



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

PARECER JURÍDICO Nº 107/2026-PGM

I - PREÂMBULO

Modalidade: Pregão Eletrônico - Sistema de Registro de Preços

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos

Órgão demandante: Secretaria Municipal de Planejamento e Orçamento e demais secretarias.

Objeto: Registro de preços para futura e eventual aquisição de veículos utilitários automotores novos, zero quilômetro, ano/modelo mínimo 2025/2026 ou superior, destinados a atender às necessidades das diversas secretarias da administração pública municipal de Comodoro-MT, conforme especificações técnicas, condições, quantidades e exigências previamente estabelecidas.

Protocolo 1Doc: Proc. Administrativo n. 010/2026

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) Da vedação à participação de consórcios, item 5.6 do ETP (p. 8)	8
III. 2.2) Estimativa das quantidades a serem contratadas, Item 9, p. 20 e ss.....	9
III. 2.3) Parcelamento da contratação, Item 9, p. 20.	11



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

III. 3) Da modalidade licitatória eleita.	11
III. 4) Dos requisitos legais para a realização do pregão.....	13
III. 4.1) Da justificativa da contratação.....	14
III. 4.2) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado.....	15
III. 4.3) Do termo de referência e da definição do objeto	19
a) Do Recebimento, itens 7.1.1 a 7.1.8, p. 52 e ss.....	21
b) Do tratamento diferenciado às ME/EPP (LC nº 123/2006) e da compra prioritária – Decreto Municipal nº 35/2022.....	21
c) Dos índices econômico-financeiros, item 9.1.25, p. 58.	23
d) Estimativas do valor da contratação – Duplicidade de informações	24
III. 4.4) Da previsão de existência de recursos orçamentários	31
III. 4.5) Autorização para a abertura da licitação	32
III. 4.6) Designação do pregoeiro e equipe de apoio	32
III.4.7) Da minuta do edital e seus anexos (Documento “007_EDITAL_XX_2026”).	33
a) Das exigências de habilitação	33
b.1) Da habilitação técnica	34
b.2) Da habilitação fiscal, social e trabalhista	37
b.3) Da habilitação econômico-financeira.....	37
III. 4.8) Ata de registro de preços	38
a) Item 4.0, p. 64, prazo de execução do objeto.	38
b) Erro material, item 10.4, p. 66.....	39
c) Do registro e publicação da ata de registro de preços.....	39
IV. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	39
V – DA CONCLUSÃO.....	40

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 Planejamento e Orçamento e demais secretarias.



**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:

- PROCESSO_COMPLETO

- a) Estudo Técnico Preliminar, p. 1-26;
- b) Mapa de Riscos, p. 27-30;
- c) Documento de Formalização da Demanda - DFD, p. 31-38;
- d) Justificativa, p. 39-41;
- e) Termo de Referência, p. 42-64;
- f) Reserva de Empenho, p. 65-68;
- g) Autorização do Prefeito, p. 69-71;
- h) Solicitações das Secretarias, p. 72-92;
- i) Estimativa de valores, p. 93-94;
- j) Orçamentos, p. 95-111;
- k) Justificativa de Preços, p. 112-115;
- l) Orçamentos, p. 116 e ss.

- EDITAL_XX_2026.

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.



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

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 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.



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

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.

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



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

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;

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



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

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.

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.



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

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

- a) demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual (inc. II do § 1º do art. 18, da lei 14.133/2021).

Embora os responsáveis mencionem no ETP (p. 13) que “o objeto da contratação está previsto na elaboração e cumprimento da LOA. Com isso, há previsão orçamentária na LOA 2025 para execução do objeto conforme consta das informações básicas”, **a previsão orçamentária na LOA não substitui a exigência legal de alinhamento com o Plano Anual de Contratações**, quando este houver sido elaborado no âmbito do Município.

Assim, recomenda-se que a equipe técnica demonstre expressamente a inclusão da demanda no PCA, ou, se inexistente ou não contemplada, apresente **justificativa técnica sobre sua ausência, 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) Da vedação à participação de consórcios, item 5.6 do ETP (p. 8)

O art. 15 da Lei 14.133/2021 admite, em regra, a participação de empresas em consórcio nas licitações, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório. Assim, quando for permitida a participação de consórcio, as seguintes exigências devem ser cumpridas:

- Art. 15 [...] I – comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;
II – indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;
III – admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;
IV – impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;



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

V – responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

A lei não traz nenhuma vedação de que empresas controladoras, controladas ou coligadas formem consórcio (atuação conjunta) para participar de licitações.

A vedação legal em relação a empresas nesta condição, tem fundamento do art. 14, V, da lei 14.133/2021, que dispõe que *não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente [...] empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si.*

No caso concreto, no item 5.6 (p. 8) foi apresentada justificativa quanto à vedação da participação de consórcios. **Anota-se, todavia, que os fundamentos que a embasam são de responsabilidade do órgão demandante**, a quem compete a devida motivação sob os aspectos técnicos e operacionais pertinentes.

III. 2.2) Estimativa das quantidades a serem contratadas, Item 9, p. 20 e ss.

Cumprir 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.

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

O quantitativo estimado para esta contratação foi definido com base nas Comunicações Internas (C.I.) encaminhadas pelas Secretarias Municipais, nas quais foram apresentadas as demandas específicas de veículos necessárias para o desempenho das respectivas atividades administrativas, operacionais e de campo. Cada secretaria manifestou sua necessidade considerando suas rotinas de



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

trabalho, área de atuação, cobertura territorial, quantidade de servidores e ações institucionais em andamento ou em expansão, o que permitiu a consolidação de uma estimativa realista e fundamentada para a formação da Ata de Registro de Preços.

Contudo, da análise das solicitações encaminhadas pelas Secretarias Municipais (págs. 72-92), verifica-se que os pedidos de inclusão no procedimento licitatório apresentam, em sua maioria, fundamentação genérica ou, em alguns casos, mera manifestação de interesse desacompanhada de justificativa técnica suficiente. Exemplificativamente, constam registros como: *“solicito a inclusão da Secretaria [...] no processo licitatório”*; *“temos interesse na aquisição [...]”*; *“reiteramos a importância da inclusão dos itens [...]”*; ou ainda *“esta secretaria tem necessidade de adquirir um veículo [...]”*.

Salvo melhor juízo, tais manifestações não evidenciam, de forma adequada, a efetiva necessidade administrativa, tampouco demonstram os critérios objetivos utilizados para a definição dos quantitativos pretendidos.

Cumprе 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 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**



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

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. 2.3) Parcelamento da contratação, Item 9, p. 20.

Verifica-se inconsistência na justificativa apresentada no ETP, pois, embora haja a afirmação inicial de que não será realizado o parcelamento da contratação, o próprio documento indica que a licitação será estruturada por itens individualizados, conforme o tipo e modelo de veículo, o que, na prática, caracteriza o parcelamento do objeto. Tal contradição compromete a coerência do planejamento e demanda ajuste da fundamentação adotada.

Diante disso, **recomenda-se a revisão da redação do ETP, a fim de reconhecer expressamente a adoção do parcelamento, com a devida motivação técnica, em conformidade com o art. 40, §2º, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando a viabilidade da divisão do objeto, o aproveitamento das condições do mercado e a ampliação da competitividade.**

Caso, por outro lado, a Administração entenda pela não adoção do parcelamento em sentido estrito, deverá apresentar justificativa específica com base nas hipóteses do §3º do referido dispositivo legal, o que não se evidencia no caso concreto, tendo em vista a já implementada divisão por itens.

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 à p. 45.**

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.



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

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. 5/2024¹, *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 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;

¹“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

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. 39-41) 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;
- II. contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços,



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

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 qualificação da fonte obtida;
- IV. método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;



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

- 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.

Na “Justificativa de Preços” (p. 112-115), a equipe técnica informa a utilização dos parâmetros previstos nos incisos I, III e IV, com apresentação de orçamentos obtidos por meio da plataforma Radar TCE/MT, do Banco de Preços e de cotações junto a particulares, conforme documentos acostados às páginas 95-114 e 116 e seguintes.

Recomenda-se 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.**

Ademais, no que se refere à apresentação de orçamentos obtidos diretamente junto a fornecedores, **recomenda-se especial atenção às orientações aplicáveis a essa modalidade de pesquisa de preços, especialmente aquelas previstas no § 4º do art. 4º do decreto supramencionado:**

§ 4º. Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:



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

I. prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II. obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereços físico e/ou eletrônico e telefone de contato;

d) data de emissão;

e) nome completo e identificação do responsável;

f) assinatura do emitente;

III. informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 3º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado;

IV. registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput;

V. a juntada da cópia do Cartão CNPJ da empresa cotada em anexo ao orçamento apresentado, e

VI. a possibilidade do orçamento ser apresentado em via original ou cópia autenticada, salvo quando enviado em anexo no e-mail eletrônico oficial da empresa emitente ao e-mail oficial do Município, quando será admitida a cópia do documento. (grifo nosso).

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.

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.



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

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;
- 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.



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

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 do elemento “*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;*”, **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) Do Recebimento, itens 7.1.1 a 7.1.8, p. 52 e ss.

Da leitura do item 7, especialmente dos subitens 7.1.1 a 7.1.8, que tratam do recebimento do objeto, não se identificou previsão expressa do prazo para entrega/execução do objeto contratado. Consta apenas a previsão de prazo para substituição do bem em caso de entrega em desacordo com as especificações, inexistindo, contudo, definição quanto ao prazo inicial de entrega dos veículos.

Diante disso, **recomenda-se a inclusão de cláusula específica prevendo o prazo de entrega do objeto.** Ademais, **recomenda-se especial cautela na fixação desse prazo,** considerando que o objeto consiste na aquisição de veículos novos, zero quilômetro, cuja disponibilidade e logística de fornecimento normalmente demandam prazos de entrega mais extensos.

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

O ETP, em seu item 5.5 (p. 7), tratou da participação de ME e EPP nos seguintes termos: “*Será assegurado o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado às ME e EPP, nos*



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

termos dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, especialmente quanto: à possibilidade de regularização da documentação fiscal e trabalhista no prazo legal, após a fase de julgamento; aos critérios de desempate, quando aplicáveis, conforme disciplinado no edital.”

Todavia, da leitura do referido trecho, verifica-se que os benefícios efetivamente contemplados correspondem apenas às disposições previstas nos arts. 42 a 46 da LC nº 123/2006, relacionados à regularização fiscal tardia e aos critérios de desempate favorecido.

O edital, por sua vez, além de prever a aplicação da LC nº 123/2006, também faz referência ao benefício de compra prioritária previsto no Decreto Municipal nº 35/2022.

Entretanto, o Termo de Referência não faz qualquer menção à aplicação de nenhum desses benefícios.

Nesse contexto, observa-se que, embora o ETP tenha mencionado genericamente os arts. 42 a 49 da LC nº 123/2006, o benefício efetivamente aplicável ao caso concreto restringe-se ao tratamento diferenciado previsto nos arts. 42 a 46 da referida lei complementar. Isso porque o benefício previsto no art. 48, relativo à exclusividade de participação para itens de até R\$ 80.000,00, não se aplica ao presente procedimento, uma vez que todos os itens possuem valor superior a esse limite.

Da mesma forma, mostra-se inviável a adoção da cota reservada de até 25% prevista no art. 48, inciso III, da LC nº 123/2006, em razão da natureza do objeto contratado – aquisição de veículos.

Assim, o caso concreto amolda-se, em tese, à hipótese prevista no art. 49, inciso III, da LC nº 123/2006, segundo o qual: “*Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: [...] III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.*”



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

Contudo, a não aplicação dos benefícios previstos nos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006 deve estar expressamente motivada nos autos, mediante justificativa técnica da unidade demandante, o que se recomenda desde logo providenciar. Recomenda-se, ainda, que o TR esclareça expressamente que os benefícios aplicáveis da LC nº 123/2006 restringem-se às disposições contidas nos arts. 42 a 46.

Outrossim, quanto ao Decreto Municipal nº 35/2022, verifica-se que a unidade demandante não previu sua aplicação nem no ETP nem no TR. Ademais, o edital consignou, em seu item 7.14 (p. 8), que o benefício de compra prioritária somente será aplicado quando houver previsão no TR, o que não ocorreu no presente caso.

Desse modo, infere-se que, na prática, o benefício previsto no referido decreto municipal não será aplicado ao certame. Contudo, o art. 4º do Decreto Municipal nº 35/2022 estabelece expressamente que: *“A não aplicação da prioridade de contratação disposta no art. 2º deverá ser justificada pelo responsável pela contratação.”*

Entretanto, não consta dos autos qualquer justificativa nesse sentido.

Assim, **recomenda-se que a unidade demandante promova expressamente a previsão de aplicação do Decreto Municipal nº 35/2022 no TR, caso entenda cabível; ou, caso opte pela não aplicação do benefício, apresente justificativa formal e fundamentada nos autos, em observância ao disposto no art. 4º do referido decreto.**

c) Dos índices econômico-financeiros, item 9.1.25, p. 58.

Recomenda-se que a Administração apresente justificativa técnica expressa para a adoção dos índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG), bem como para a exigência de resultados superiores a 1 (um), demonstrando a pertinência desses critérios em relação aos riscos e à complexidade da contratação, **em observância ao art. 69 da Lei nº 14.133/2021, notadamente, considerando se são índices usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira, a teor do § 5º do mesmo artigo.**



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

d) Estimativas do valor da contratação – Duplicidade de informações

Verifica-se inconsistência relevante no Termo de Referência quanto ao tratamento conferido ao orçamento estimado da contratação.

Isso porque o item 10 do TR (p. 60), intitulado “Estimativas do Valor da Contratação”, dispõe, em seu subitem 10.1.1, que “*o custo estimado da contratação possui caráter sigiloso e será tornado público apenas e imediatamente após o julgamento das propostas*”.

Entretanto, no mesmo documento, consta novo tópico também denominado “Estimativas do Valor da Contratação” (item 11, p. 60), no qual há expressa divulgação do valor estimado total da contratação, fixado em R\$ 6.397.000,00, além de constarem justificativas e informações correlatas acerca da composição do orçamento.

Além disso, observa-se que os autos, de forma geral, já expõem os valores estimados da contratação, inclusive por meio de tabelas constantes do próprio TR (fls. 42 e seguintes), contendo valores unitários e totais dos itens pretendidos.

Diante disso, **recomenda-se que a Administração reavalie a redação e a sistemática adotada no TR, a fim de sanar a contradição identificada.**

Caso a inserção do item 10 decorra de mero erro material ou utilização inadvertida de modelo padronizado, **recomenda-se sua exclusão ou adequação, para compatibilização com o restante da documentação constante nos autos.**

Por outro lado, caso a Administração efetivamente opte pela adoção do orçamento sigiloso, **deverá observar integralmente o disposto no art. 24 da Lei nº 14.133/2021**, segundo o qual: “*Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas. I – o sigilo não prevalecerá para os órgãos de*



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

controle interno e externo.”

Nessa hipótese, a adoção do sigilo **demandada justificativa expressa** e motivada nos autos, demonstrando a pertinência da medida para o interesse público e para a competitividade do certame.

Além disso, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que, optando a Administração pelo sigilo do orçamento, a estimativa do valor da contratação constante do ETP e do TR deverá integrar anexo classificado como sigiloso do processo licitatório, acompanhado dos preços unitários referenciais, memórias de cálculo e documentos que lhe dão suporte, nos termos do art. 18, §1º, inciso VI, e do art. 6º, inciso XXIII, alínea “i”, da referida lei.

Assim, considerando que os valores estimados já se encontram amplamente divulgados nos autos e no próprio TR, sem qualquer tratamento formal de sigilo, **recomenda-se que a Administração defina expressamente qual regime será adotado – publicidade ou sigilo do orçamento – promovendo os ajustes necessários na documentação do procedimento**, de modo a evitar insegurança jurídica e inconsistências internas no processo licitatório.

e) Aquisição de veículo. Entendimentos do TCE/MT. Necessidade de justificativa técnica para a exigência de veículo 0Km.

A descrição dos itens em aquisição no termo de referência (veículos) traz a condição de que sejam “**novos – zero quilômetro**”.

Por sua vez, o tópico sobre as condições de entrega e emplacamento (p. 50) dispõe que *[...] os veículos objeto da presente contratação deverão ser entregues novos, zero quilômetro, sem uso anterior, com o primeiro registro, primeiro licenciamento e primeiro emplacamento realizados obrigatoriamente em nome da Prefeitura Municipal de ComodoroMT.*

Em vista das condições de que o veículo seja “zero quilômetro”; e da exigência de primeiro registro/licenciamento/emplacamento em nome do Município, vê-se que a administração



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

limita, automaticamente, o universo de licitantes às concessionárias e fabricantes, visto que revendedoras, multimas e outras empresas que atuam no ramo, justamente por adquirirem veículos de concessionárias e fabricantes, eventualmente já possuem veículos em “estado de novo”, mas com primeiro licenciamento/registro em seus nomes.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso possui julgado no sentido de reconhecer a aplicação da Lei Ferrari - ressalve-se - **quando a necessidade contratual, devidamente fundamentada do ponto de vista técnico, for a aquisição de veículo O KM (grifei):**

PROCESSO Nº 23.354-4/2016. PRINCIPAL. PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO (PGJ/MT). ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2016. GESTOR PAULO ROBERTO JORGE DO PRADO. RELATOR LUIZ HENRIQUE LIMA

2.2.4 Irregularidade atribuída à Sra. Sílvia Cristina Garbin Pinto (Pregoeira) e Sr. Arnaldo Justino da Silva (Secretário Geral de Gabinete) 6) GB 17. Licitação. Grave. Ocorrência de irregularidades relativas as exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993). 6.1. Desclassificação de proposta de empresa por se considerar que o veículo ofertado pela mesma não era zero quilômetro (Item 3.3.9. deste Relatório). Conclusão do Relator 153. Com relação à presente irregularidade, **verifico que a desclassificação da empresa Central Veículos Comércio e Participações Ltda. - ME no certame licitatório do Pregão Presencial nº 59/2016, se consubstanciou na deliberação CONTRAN nº 64/2008, a qual estabelece, no subitem 2.12, o conceito de veículo novo, como sendo "veículo de tração, de carga e transporte coletivo de passageiros, reboque e semirreboque, antes do seu registro e licenciamento", bem como nos arts. 1º, 2º, inciso I e II, e 12 caput da Lei nº 6.729/1979, conhecida como “Lei Ferrari”, os quais transcrevo:** Art. 1º. A distribuição de veículos automotores, de via terrestre, efetivar-se-á através de concessão comercial entre produtores e distribuidores disciplinada por esta Lei e, no que não a contrariem, pelas convenções nela previstas e disposições contratuais. Art.2º. Consideram-se: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990) I - produtor, a empresa industrial que realiza a fabricação ou montagem de veículos automotores; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990) II - distribuidor, a empresa comercial pertencente à respectiva categoria econômica, que realiza a comercialização de veículos automotores, implementos e componentes novos, presta



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

assistência técnica a esses produtos e exerce outras funções pertinentes à atividade; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990) Art. 12. **O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda. (grifei) 154. Conforme se infere nos dispositivos acima mencionados, entendendo que a venda de veículos novos é restrita aos fabricantes e revendedoras autorizadas por estes, não podendo a Administração fugir do preceito legal. 155. Assim, caso a empresa Central Veículos Comércio e Participações Ltda. - ME participasse do processo licitatório e se consagrasse vencedora, repassaria à Administração um veículo considerado juridicamente seminovo. 156. Dessa forma, entendendo que a Procuradoria-Geral de Justiça, por meio da Pregoeira Oficial, Sra. Sílvia Cristina Garbin Pinto, agiu de maneira correta ao desclassificar a empresa Central de Veículos e Participações Ltda. – ME, tendo em vista que esta seria revendedora, e repassaria um veículo considerado seminovo, em detrimento ao edital de licitação do Pregão Presencial nº 59/2016, cujo objeto era a futura e eventual aquisição de veículo zero quilômetro. 157. Pelo exposto, em detrimento ao entendimento técnico, bem como do parecer ministerial, considero sanado o presente apontamento. 12 Este documento foi assinado digitalmente. Para verificar sua autenticidade acesse o site: <http://www.tce.mt.gov.br/assinatura> e utilize o código ZDVI1. 158. No entanto, entendendo necessária expedir recomendação à Procuradoria-Geral de Justiça, na pessoa de seu atual gestor, para que, em situações análogas, especifique no edital de licitação que a aquisição de veículos novos (zero quilômetro) deverá ser obtida por fabricante ou concessionárias autorizadas, conforme dispõem a Lei nº 6.729/1979 e a deliberação do CONTRAN nº 64/2008.**

Pois bem. O contexto jurídico é de divergência entre os órgãos de controle a respeito da aplicação dos ditames da Lei nº 6.729/1979 (Lei Ferrari) e deliberação CONTRAN nº 64/2008 nas licitações públicas.

No âmbito do TCE/MT, quando for **imprescindível** para a Administração a aquisição de veículo, no sentido literal, 0 km, em prestígio ao princípio da motivação dos atos administrativos, e porque tal medida restringe a participação de multimasas, **deve-se exarar justificativa técnica fundamentada explicando a motivação da necessidade administrativa.**



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

Por isso, impõe-se que **a administração analise detidamente a necessidade da contratação**, pois assim moldará a descrição do objeto, e em especial neste caso, definirá se a solução que se apresenta diante da demanda é a aquisição de veículo 0Km, com primeiro emplacamento diretamente à municipalidade, **ou se a aquisição de veículo em estado de novo, mesmo de revendedores e/ou multimarcas atenderia sua demanda administrativa, resguardando por meio de disposições no edital, a comprovação do estado de novo, manutenção de garantia e outros fatores característicos de veículo novo.**

Objetivamente, há que se ponderar:

Qual é a necessidade da administração? É imprescindível a aquisição de veículo 0KM ou a compra de um veículo em estado de novo (com poucos kms rodados) atenderá a necessidade da aquisição?

Essa definição, a nosso sentir, deverá ser devidamente sopesada, e deverá convergir para a necessidade administrativa e a ampliação da disputa, na busca de preços mais vantajosos.

No caso presente, da leitura do Termo de Referência se denota que a administração expressamente especificou que pretende adquirir veículos “ZERO QUILOMETRO”.

Com efeito, s.m.j, o próprio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no julgamento acima reescrito (**PROCESSO Nº 23.354-4/2016**) já emitiu entendimento de que *a venda de veículos novos é restrita aos fabricantes e revendedoras autorizadas por estes, não podendo a Administração fugir do preceito legal, ressaltando, naquela pauta, a orientação ao ente fiscalizado de que: (...)em situações análogas, especifique no edital de licitação que a aquisição de veículos novos (zero quilômetro) deverá ser obtida por fabricante ou concessionárias autorizadas, conforme dispõem a Lei nº 6.729/1979 e a deliberação do CONTRAN nº 64/2008.*

Vejamos, nesse sentido, a excelente orientação extraída do artigo jurídico **LICITAÇÃO PARA A AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS NOVOS/ZERO KM E A**



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

PARTICIPAÇÃO DE FABRICANTES, CONCESSIONÁRIAS E REVENDEDORES,
disponível em <https://www.blogjml.com.br/?area=artigo&c=02e19e8903143bd60782422dccb608ad>:

(...) **Como fazer, então, para evitar maiores controvérsias sobre o assunto e impugnações ao edital?** Bom, com o fito de aumentar a competitividade do certame, a Administração pode deixar de exigir que os veículos a serem adquiridos tenham o primeiro registro e emplacamento em nome da entidade licitante, cabendo, todavia, o exposto esclarecimento de que apenas serão aceitos veículos “zero km” (mediante competente especificação técnica no edital do que se entende por veículo “zero km”, inclusive, o ano e modelo de fabricação do veículo que será aceito, vigência da garantia técnica, etc.), o que deverá ser objeto de diligência durante a fase de julgamento da licitação para a certificação de que a Administração está, de fato, adquirindo veículos novos, isto é, veículos nunca antes utilizados².

Ademais, importante que se explicita que a concorrência estará aberta a todos os que regularmente se dedicam à atividade de comercialização de veículos novos (o que deverá ser comprovado através dos documentos de habilitação³ e que tais veículos necessariamente deverão ser isentos de uso anterior e que, caso já registrados e emplacados, o vencedor do certame deverá providenciar a transferência para a Administração, arcando com todos os custocustos incidentes. **Dessa maneira, evita-se a restrição do universo de competidores, propiciando ampla disputa e a obtenção de uma proposta realmente vantajosa à Administração, em consonância aos princípios aplicáveis aos processos licitatórios.**

Por outro lado, havendo a devida motivação e justificativa técnica, é crível que a Administração tenha posicionamento diverso, adotando como conceito de veículo novo aquele constante na Deliberação do CONTRAN e exija no edital que o primeiro registro e emplacamento seja feito em seu nome, o que acabará por afastar da disputa as revendedoras multímarcas, caso em que também caberá a devida disciplina em edital.

² “Luís Claudio de Freiras comentou que **um carro zero nunca é entregue com o hodômetro marcando 0 km** e perguntou qual seria a quilometragem aceitável ao receber o veículo. Renata afirma que não existe legislação específica que determine o percentual aceitável, mas o consumidor pode exigir a comprovação do percurso feito com o carro até ser entregue ao dono. Se houver dúvidas, deve procurar um órgão de defesa do consumidor.” Fonte: <<http://g1.globo.com/carros/noticia/2011/08/especialista-do-procon-tira-duvidas-sobre-compra-de-carro-assista.html>>. Acesso em 05.10.2020.

³ Lembrando, ainda, que a verificação de que o particular detém capacidade suficiente para executar o objeto licitado é complementada com a comprovação de sua capacidade técnico-operacional, através da apresentação de atestados, que comprovem que a empresa atua efetivamente no ramo e já executou atividade compatível em características, quantidades e prazos com a licitada (art. 30, II, § 1º, da Lei de Licitações).



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

Tudo depende, portanto, da descrição do próprio objeto, que deve ser feita de modo motivado e justificado em face das necessidades concretas da Administração, baseada em competente estudo técnico e pesquisas de mercado. Mas, para nós, a primeira opção – ampliação da disputa e não restrição de participantes, com o entendimento de veículo “zero km” como sendo o veículo nunca antes utilizado (e não aquele que ainda não foi emplacado) é a mais recomendável, em vista dos princípios e objetivos do processo licitatório.

Verifica-se que a administração especificou em seu termo de referência que o veículos devem ser ZERO QUILOMETRO.

Essa exigência não é vedada pelo TCE/MT, enquanto órgão de controle externo de legalidade de Comodoro/MT, que conforme dito linhas acima, inclusive tem entendimento de que é possível tal exigência, em face da necessidade administrativa⁴, **desde que tecnicamente justificada nos autos licitatórios pertinentes**, citando-se, inclusive, **de forma expressa**, que *aquisição de veículos novos (zero quilômetro) deverá ser obtida por fabricante ou concessionárias autorizadas, conforme dispõem a Lei nº 6.729/1979 e a deliberação do CONTRAN nº 64/2008.*

Por isso, se mantida a exigência; para que clara e objetivamente conste do processo a motivação da aquisição de veículo 0 Km, evitando-se dúvidas interpretativas de interessados, e potenciais impugnações e pedidos de esclarecimentos, **recomenda-se sejam detalhadas tantas quantas informações técnicas possíveis a fim de retratar tal necessidade administrativa**, além de se especificar objetivamente no instrumento convocatório, **e de forma expressa**, que a aquisição recairá sobre *veículos novos (zero quilômetro), devendo ser fornecida por fabricante ou concessionárias autorizadas, conforme dispõem a Lei nº 6.729/1979 e a deliberação do CONTRAN nº 64/2008.*

⁴PROCESSO Nº 23.354-4/2016. PRINCIPAL. PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO (PGJ/MT). ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2016. GESTOR PAULO ROBERTO JORGE DO PRADO. RELATOR LUIZ HENRIQUE LIMA



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

De outro lado, recomenda-se a atenta avaliação da possibilidade de que as aquisições recaiam sobre **veículos em estado de novo, hipótese em que o edital e seus anexos devem estabelecer mecanismos que garantam a aquisição de veículos nestas condições, tais como limitação de quilometragem máxima, preservação de tempo razoável de garantia; que os veículos sejam isentos de uso anterior** e que, caso já registrados e emplacados, o vencedor do certame deverá providenciar a transferência para a Administração, arcando com todos os custos incidentes, dentre outras exigências que a equipe técnica ponderar pertinentes.

Ressalto que a admissão de veículos **em estado de novo, principalmente se reavaliado a efetiva necessidade e não seja imprescindível a aquisição de zero quilômetro, trata-se da exigência mais ampliativa da competição e de menor risco jurídico, que recomendo seja adotada especialmente porque minimiza o risco de questionamentos e impugnações por eventuais interessado; a menos que haja fundamentada necessidade técnica e administrativa (que deverá aportar aos autos em parecer técnico) de que os veículos sejam zero quilômetro, em lugar de veículos em estado de novo.**

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 65e ss.

Recomenda-se, todavia, a retificação da marcação constante do item 1 (“*Comissão Permanente de Licitação para providenciar licitação na modalidade de: Concorrência Pública*”), uma vez que o procedimento em análise não se refere à concorrência, mas sim à realização de licitação na modalidade pregão eletrônico.



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

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. 69e ss).

No entanto, **recomenda-se** a retificação da menção à “Concorrência Eletrônica” (§1º) visto se tratar de licitação na modalidade Pregão eletrônico.

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 e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação (art. 2º do decreto municipal n. 9/2023⁵).

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.

⁵ 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**

Ante o exposto, verificou-se a ausência do instrumento de designação, razão pela qual se recomenda o seu encarte.

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.

Preliminarmente, recomenda-se que o Departamento de Licitações, após a revisão do procedimento pela equipe responsável pela instrução processual, verifique a adequação e a manutenção da aplicação dos benefícios indicados no quadro constante à p. 2 do edital, à luz das correções e ajustes realizados ao longo da análise.

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 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



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

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.

§ 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



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

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 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.



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

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. 14), 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.



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

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).**

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:



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

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 do 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.

Contudo, recomenda-se que o Departamento promova a revisão do referido item, se necessário, após a equipe responsável pela instrução processual adequar o procedimento às disposições constantes do item III.4.3, alínea “c”, deste parecer.

III. 4.8) Ata de registro de preços

a) Item 4.0, p. 64, prazo de execução do objeto.

Recomenda-se especial atenção quanto à compatibilidade entre o prazo de execução previsto na Ata e aquele estabelecido no Termo de Referência. Verifica-se que a Ata menciona



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

prazo de “24 horas”, o que, em princípio, mostra-se incompatível com a natureza do objeto contratado, especialmente considerando tratar-se de fornecimento cuja execução demanda prazo razoável para produção, disponibilização e logística de entrega.

Observa-se, ainda, que o Termo de Referência não apresenta definição expressa acerca do prazo de execução/entrega do objeto.

Diante disso, recomenda-se que a equipe técnica promova a revisão e padronização das informações constantes dos documentos da contratação, procedendo-se à necessária retificação.

b) Erro material, item 10.4, p. 66.

Verifica-se erro material no item 10.4, à página 66, uma vez que o texto faz referência ao item 17.9 do edital na página “109”, quando, na realidade, a referência correta corresponde à página “24”.

Diante disso, **recomenda-se a devida retificação.**

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.



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(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



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 (ETP)

- i. **Plano de Contratações Anual (PCA):** recomenda-se que a equipe técnica demonstre expressamente a previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, caso existente, ou apresente justificativa formal acerca de sua ausência, nos termos do art. 18, §2º, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.2).
- ii. **Vedação à participação de consórcios:** registra-se que a justificativa apresentada para a vedação da participação de consórcios é de responsabilidade do órgão demandante, a quem compete assegurar sua adequada motivação técnica e operacional (vide item III.2.1).
- iii. **Estimativa das quantidades:** recomenda-se que as Secretarias demandantes complementem as justificativas apresentadas, mediante demonstração da metodologia utilizada para definição dos quantitativos estimados, acompanhada das respectivas memórias de cálculo e documentos de suporte, em observância ao art. 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.2.2).
- iv. **Parcelamento da contratação:** recomenda-se a revisão da fundamentação constante do ETP, a fim de compatibilizar a justificativa apresentada com a efetiva divisão do objeto em itens, reconhecendo expressamente o parcelamento adotado ou, alternativamente, apresentando justificativa técnica adequada nos termos do art. 40, §§2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.2.3).

Pesquisa de preços e orçamento estimado

- v. **Fontes e quantitativo mínimo de pesquisas:** recomenda-se que a equipe técnica certifique a existência de, no mínimo, três fontes de preços para cada item pesquisado, ressalvadas as hipóteses justificadas previstas no Decreto Municipal nº 11/2023 (vide item III.4.2).



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

- vi. **Pesquisa direta com fornecedores:** recomenda-se a verificação do atendimento integral aos requisitos formais previstos no §4º do art. 4º do Decreto Municipal nº 11/2023(vide item III.4.2).

Termo de Referência (TR)

- vii. **Modelo de execução do objeto:** recomenda-se a inclusão expressa do elemento previsto no art. 6º, XXIII, alínea “e”, da Lei nº 14.133/2021, consistente na definição do modelo de execução do objeto (vide item III.4.3).
- viii. **Prazo de entrega dos veículos:** recomenda-se a inclusão de cláusula específica prevendo o prazo de entrega do objeto, com fixação compatível com a natureza da contratação e a logística de fornecimento de veículos novos (vide item III.4.3, “a”).
- ix. **Tratamento favorecido às ME/EPP: recomenda-se:**
- a adequação do TR e demais documentos para esclarecer que os benefícios aplicáveis da LC nº 123/2006 restringem-se às disposições dos arts. 42 a 46;
 - a formalização de justificativa expressa quanto à não aplicação das hipóteses previstas nos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006, nos termos do art. 49, III, da referida lei complementar;
 - a manifestação expressa acerca da aplicação, ou não, do benefício previsto no Decreto Municipal nº 35/2022, acompanhada da respectiva justificativa, conforme art. 4º do referido decreto (vide item III.4.3, “b”).
- x. **Índices econômico-financeiros:** recomenda-se que a Administração apresente justificativa técnica para a adoção dos índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG), bem como para a exigência de resultados superiores a 1 (um), nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.4.3, “c”).
- xi. **Orçamento sigiloso – inconsistência documental:** recomenda-se a revisão do TR para sanar a contradição existente entre a previsão de orçamento sigiloso e a divulgação expressa dos



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

valores estimados da contratação, definindo-se claramente o regime adotado (publicidade ou sigilo), com observância ao art. 24 da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.4.3, “d”).

- xii. **Da Aquisição de Veículos 0 KM e da Competitividade do Certame:** verifica-se que a exigência de fornecimento de veículos “zero quilômetro” (inserida no TR), com primeiro registro, licenciamento e emplacamento em nome do Município, não é vedada pelo ordenamento jurídico nem pela jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, **desde que devidamente motivada e tecnicamente justificada nos autos do procedimento licitatório.** O entendimento do TCE/MT, inclusive, reconhece a incidência da Lei nº 6.729/1979 (Lei Ferrari) e da Deliberação CONTRAN nº 64/2008, admitindo que, em tais hipóteses, a aquisição recaia exclusivamente sobre fabricantes e concessionárias autorizadas.

Todavia, **considerando que tal exigência restringe a competitividade do certame, afastando revendedoras multimarcas e demais empresas do ramo, recomenda-se que a Administração avalie detidamente a efetiva necessidade administrativa da aquisição de veículos estritamente “0 km”, devendo constar dos autos justificativa técnica robusta que demonstre a imprescindibilidade da medida.** Mantida a exigência, recomenda-se que o edital discipline de forma expressa que a contratação deverá ocorrer junto a fabricantes ou concessionárias autorizadas, nos termos da Lei Ferrari e da Deliberação CONTRAN nº 64/2008, além de detalhar as razões técnicas e operacionais que fundamentam a opção administrativa.

Por outro lado, **caso a necessidade pública possa ser atendida mediante aquisição de veículos em estado de novo, ainda que previamente registrados, recomenda-se a adoção dessa solução, por representar alternativa de maior competitividade e menor risco jurídico, devendo o instrumento convocatório prever mecanismos aptos a assegurar a qualidade e condição dos veículos, tais como limitação de quilometragem, manutenção de garantia, inexistência de uso anterior relevante e responsabilidade do contratado pela transferência e custos incidentes.**

Assim, esta Procuradoria opina pela necessidade de adequação e complementação da motivação técnica constante dos autos, a fim



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

de demonstrar, de forma clara e objetiva, se a demanda administrativa exige necessariamente veículos “zero quilômetro” ou se veículos em estado de novo seriam suficientes ao atendimento do interesse público, observando-se, em qualquer hipótese, os princípios da motivação, competitividade, economicidade e busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Aspectos formais do procedimento

- xiii. **Previsão de recursos orçamentários:** recomenda-se a retificação da referência indevida à modalidade “Concorrência Pública” constante da reserva orçamentária, adequando-a ao Pregão Eletrônico (vide item III.4.4).
- xiv. **Autorização da autoridade competente:** recomenda-se a retificação da menção à “Concorrência Eletrônica” constante da autorização para abertura da licitação, adequando-a à modalidade Pregão Eletrônico (vide item III.4.5).
- xv. **Designação do pregoeiro e equipe de apoio:** recomenda-se o encarte do ato formal de designação do pregoeiro/agente de contratação e da equipe de apoio, em observância ao Decreto Municipal nº 9/2023 (vide item III.4.6).

Edital e anexos

- xvi. **Benefícios previstos no edital:** recomenda-se que o Departamento de Licitações revise a manutenção e adequação dos benefícios indicados no quadro constante da página 2 do edital, à luz dos ajustes promovidos no ETP e no TR (vide item III.4.7).
- xvii. **Qualificação técnica:** recomenda-se que o órgão demandante assegure que as exigências de qualificação técnica permaneçam proporcionais, pertinentes e compatíveis com o objeto licitado, sem restrição indevida à competitividade, observando-se o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU (vide item III.4.7, “b.1”).



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

- xviii. **Habilitação fiscal, social e trabalhista:** recomenda-se a inclusão da exigência de comprovação do cumprimento do art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal, nos termos do art. 68, VI, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.4.7, “b.2”).
- xix. **Habilitação econômico-financeira:** recomenda-se a revisão das disposições do edital relacionadas à qualificação econômico-financeira, após eventual adequação do procedimento às observações constantes do item III.4.3, alínea “c”, deste parecer (vide item III.4.7, “b.3”).

Ata de Registro de Preços

- xx. **Prazo de execução do objeto:** recomenda-se a revisão e padronização das informações constantes da Ata de Registro de Preços e do Termo de Referência quanto ao prazo de entrega/execução do objeto, especialmente diante da incompatibilidade da previsão de “24 horas” para fornecimento dos veículos (vide item III.4.8, “a”).
- xxi. **Erro material:** recomenda-se a correção da referência equivocada constante do item 10.4 da minuta da Ata de Registro de Preços, adequando-se a remissão à página correta do edital (vide item III.4.8, “b”).
- xxii. **Registro e publicação da ARP:** recomenda-se observar o registro e a publicação da Ata de Registro de Preços nos termos do art. 16 do Decreto Municipal nº 20/2023 (vide item III.4.8, “c”).

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

É o parecer, *s.m.j.*

Comodoro/MT, datado e assinado digitalmente.



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

Rafael Vasconcelos
Procurador do Município