



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

PARECER JURÍDICO Nº 68/2026-PGM

I - PREÂMBULO

Modalidade: Pregão Eletrônico - Sistema de Registro de Preços

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos

Órgão demandante: Secretaria Municipal de Esporte e Turismo

Objeto:REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS ADULTO E INFANTIL RODOVIÁRIO E RURAL, CONFORME ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DETALHADAS NO TERMO DE REFERÊNCIA, VISANDO ATENDER ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E TURISMO

Protocolo 1Doc: Proc. Administrativo n. 084/2026

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	4
III. 1) Finalidade e abrangência do parecer jurídico.	4
III. 2) Planejamento da contratação. Estudo Técnico Preliminar	5
III. 2.1) Levantamento de Mercado, Item 4, p. 3 e 4.	9
III. 2.2) Estimativa das quantidades a serem contratadas, Item 6, p. 4 e ss.....	11



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

III. 2.3) Estimativa de valores, Item 7, p. 6; dos anexos, item 15, p. 9.	12
III. 3) Da modalidade licitatória eleita.	13
III. 4) Dos requisitos legais para a realização do pregão.....	14
III. 4.1) Da justificativa da contratação.....	16
III. 4.2) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado.....	17
III. 4.3) Do termo de referência e da definição do objeto	23
a) Da compra prioritária – Decreto Municipal nº 35/2022 e tratamento diferenciado às ME/EPP (art. 48 da LC nº 123/2006).	24
b) Requisitos da Contratação, item 5 do TR, p. 29 e 30.	26
c) Erro Material, item 6.4 do TR, p. 30.	27
d) Duplicidade de informações.....	27
III. 4.4) Da previsão de existência de recursos orçamentários	27
III. 4.5) Autorização para a abertura da licitação	28
III. 4.6) Designação do pregoeiro e equipe de apoio	28
III.4.7) Da minuta do edital e seus anexos (Documento “007_EDITAL_XX_2026”).	29
b) Das exigências de habilitação	31
b.1) Da habilitação técnica	31
b.2) Da habilitação fiscal, social e trabalhista	35
b.3) Da habilitação econômico-financeira.....	36
III. 4.8) Ata de registro de preços	37
a) Do registro e publicação da ata de registro de preços.....	37
IV. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	37
V – DA CONCLUSÃO.....	38

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 Esporte e Turismo.



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) Comunicação Interna 6-555/2026, p. 1;
- b) Estudo Técnico Preliminar, p. 2-16;
- c) Comunicação Interna 8-555/2026, p. 17;
- d) Justificativa de Ausência do Plano Anual de Contratações, p. 18-19;
- e) Comunicação Interna 555/2026, p. 20;
- f) Documento de Oficialização da Demanda, p. 21-23;
- g) Comunicação Interna 2-555/2026, p. 24;
- h) Justificativa, p. 25-26;
- i) Comunicação Interna 3-555/2026, p. 27;
- j) Termo de Referência, p. 28-37;
- k) Comunicação Interna 4-555/2026, p. 38;
- l) Reserva de Empenho, p. 39-40;
- m) Comunicação Interna 5-555/2026, p. 41;
- n) Autorização do Prefeito, p. 42-43;
- o) Declaração de Responsabilidade pelo balizamento e pesquisa de preço, p. 44-45;
- p) Justificativa de Preços, p. 47-57;

- PORTARIA145_2025;

- 007_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.



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

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

III. 1) Finalidade e abrangência do parecer jurídico.

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

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

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

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de 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.



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

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

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

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

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;



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

- V - a elaboração do **edital de licitação**;
- VI - a elaboração de **minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação**;
- VII - o **regime de fornecimento de bens**, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a **modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros**, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - **amotivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio**;
- X - **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- 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;



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

- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

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

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.



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

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

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

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

Sobre o tema, a demandante anexou aos autos (p. 18-19), justificativa da ausência do Plano de Contratações anual, e consignou o seguinte:

A presente licitação não contempla a elaboração de um Plano Anual de Contratações, uma vez que a contratação de empresa especializada em serviço de transporte coletivo de passageiros adulto e infantil, rodoviário e rural, se dará de forma eventual, conforme as necessidades da Secretaria Municipal de Esporte e Turismo. Dessa forma, não é possível prever com precisão as demandas de transporte para o ano inteiro, o que torna inviável a elaboração de um Plano Anual de Contratações. Além disso, a contratação poderá ser parcelada, por se tratar de itens com naturezas e aplicações distintas, o que torna ainda mais difícil a previsão das demandas anuais. Dessa forma, a ausência do Plano Anual de Contratações não compromete a eficácia e a eficiência da contratação, uma vez que a Secretaria Municipal de Esporte e Turismo poderá realizar contratações pontuais e eventual, de acordo com as necessidades e a disponibilidade orçamentária.

Contudo, a justificativa apresentada é juridicamente inadequada.

A alegação de imprevisibilidade das demandas **não afasta o dever de planejamento**, sendo plenamente possível a inclusão da contratação no PCA por meio de estimativas, ainda que simplificadas.



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

Há, ainda, confusão entre planejamento e execução contratual, já que o PCA exige apenas previsão aproximada, inclusive para contratações sob demanda.

Além disso, a justificativa não enfrenta a real situação do município – a inexistência de PCA – limitando-se a sustentar, de forma equivocada, a inviabilidade de previsão.

Tal abordagem não atende ao art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, ao afirmar que a ausência do PCA não compromete a eficiência, contraria-se o princípio do planejamento previsto na própria lei. **Recomenda-se, portanto, a retificação da justificativa e a adoção de medidas para implementação do PCA.**

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

III. 2.1) Levantamento de Mercado, Item 4, p. 3 e 4.

Da análise do referido item, verifica-se que a equipe técnica limitou-se a dizer que foi realizado levantamento de mercado, tendo obtido resultados que *“demonstraram que há ampla oferta de empresas no mercado, tanto locais quanto regionais”* e que *“os serviços são ofertados com diferentes padrões de qualidade, conforto e segurança”*.

No entanto, não se vislumbrou nos autos relação dessas empresas aptas a atender o objeto local e regionalmente, nem que padrões de qualidade, conforto e segurança foram considerados na avaliação.

Cumprе ressaltar que o levantamento de mercado previsto no art. 18, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 **não se restringe à verificação da existência de fornecedores**, devendo



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

consistir na **identificação das soluções disponíveis para atendimento da necessidade administrativa**, com a devida **análise comparativa entre alternativas possíveis**.

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

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

Assim, compete à equipe de planejamento identificar as alternativas possíveis para solução da necessidade administrativa, examinando, inclusive, como outros órgãos e entidades públicas enfrentaram demandas semelhantes, bem como se o próprio Município de Comodoro já adotou solução análoga e quais foram os resultados obtidos. A partir desse levantamento, deve-se elencar as alternativas identificadas e proceder à análise comparativa, de modo a evidenciar aquela que melhor atende ao interesse público.

A título ilustrativo, pode-se considerar hipótese em que determinado Município “X” tenha solucionado situação semelhante mediante a contratação de empresa especializada em transporte coletivo, ao passo que o Município “Y” optou pela aquisição de veículo próprio, com contratação de motorista e execução direta do serviço. Diante dessas alternativas, impõe-se avaliar, à luz de critérios como custo-benefício, viabilidade operacional, logística e recorrência da solução



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

em outros entes, qual modelo (X ou Y) se mostra mais adequado à realidade de Comodoro, devidamente fundamentando a escolha adotada.

No campo jurisprudencial, o Tribunal de Contas da União (TCU) entende que:

No estudo técnico preliminar de licitação para locação de veículos, **deve ser realizada análise do custo-benefício da opção de locação em comparação com a de aquisição**, bem como exame do custo do ciclo de vida do objeto e avaliação das alternativas tecnológicas possíveis (como estudo comparativo entre veículos a combustão e híbridos), em cumprimento ao disposto no art. 11, inciso I, da Lei 14.133/2021.¹

É nesse contexto que deve ser realizado o levantamento de mercado, com o necessário aprofundamento técnico, identificação das soluções disponíveis e análise comparativa fundamentada, culminando na indicação da alternativa mais vantajosa para a Administração.

Diante disso, **recomenda-se a reavaliação do tópico, com sua adequação aos parâmetros expostos.**

III. 2.2) Estimativa das quantidades a serem contratadas, Item 6, p. 4 e ss..

No que se refere à estimativa das quantidades, a equipe de planejamento consignou o seguinte:

Para estimar a quantidade de serviços de transporte coletivo de passageiros adulto e infantil, rodoviário e rural, a Secretaria Municipal de Esporte e Turismo baseou-se nos eventos realizados e/ou com participação do município nos anos de 2024 e 2025, conforme discriminado abaixo:

Após o sinal gráfico “:”, foi elencado uma série de competições esportivas de que o município faz parte.

¹ Disponível em:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/publicacao/Estudos%2520T%25C3%25A9cnicos%2520Preliminares/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc/4>; acesso em: 13.04.2026



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

Cumpra-se 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, a equipe mencionou que a estimativa se baseou nos eventos realizados com participação do município nos anos de 2024 e 2025, considerando o número de atletas envolvidos (mais de 1.000), as distâncias percorridas e a frequência de deslocamentos necessários para atender às demandas da Secretaria Municipal de Esporte e Turismo.

Na especificação dos itens do processo, verifica-se que foi adotada como unidade de medida o “quilômetro (km)”. Todavia, salvo melhor juízo, **não há nos autos qualquer memorial de cálculo, histórico, ou outros documentos que dão base para as estimativas apresentadas, especialmente considerando a natureza da unidade adotada (km).**

Diante desse cenário, **recomenda-se a complementação da instrução processual, com a apresentação de memória de cálculo detalhada que demonstre a metodologia utilizada para apuração dos quantitativos estimados, incluindo, no mínimo, a correlação entre os eventos indicados, as distâncias percorridas, o número de deslocamentos realizados e a respectiva conversão em quilômetros.**

Recomenda-se, ainda, a juntada de documentos que subsidiem tais estimativas, como históricos de contratações anteriores, registros de viagens, roteiros utilizados ou outros elementos técnicos idôneos, de modo a assegurar a rastreabilidade dos dados, a transparência da estimativa e a conformidade com o art. 18, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

III. 2.3) Estimativa de valores, Item 7, p. 6; dos anexos, item 15, p. 9.

Embora tenha sido descrita a metodologia adotada para a estimativa de valores, não consta, no referido item, a apresentação dos valores estimados propriamente ditos. Verifica-se,



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

contudo, que no Item 6 (estimativa de quantidades) há planilha contendo o detalhamento dos valores da contratação.

Diante disso, recomenda-se, para fins de regularidade formal e melhor sistematização dos autos, que as informações relativas aos valores estimados sejam inseridas no Item 7, mantendo-se no Item 6 exclusivamente os dados referentes às quantidades, de modo a assegurar maior coerência e conformidade na estrutura do documento.

Na mesma linha, verifica-se que no Item 15 (p. 9), referente aos anexos do ETP, **há menção a orçamento extraído do Banco de Preços, o qual não consta nos autos**, onde se identificam apenas cotações provenientes de fornecedores particulares.

Ademais, há indicação de valor global estimado de R\$ 101.880,00, em evidente divergência com o valor total apurado no processo, que corresponde a R\$ 396.200,00.

Diante disso, recomenda-se a devida regularização das informações constantes do ETP, com a correção dos valores indicados, a compatibilização com os documentos efetivamente juntados aos autos e, se for o caso, a inclusão do orçamento mencionado ou a retificação da referência indevida.

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.

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.**



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

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.

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

III. 4) Dos requisitos legais para a realização do pregão



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

O pregão eletrônico é regido por legislação nacional, e no âmbito municipal pelo decreto n. 5/2024, e dentre suas normas se estabelece os procedimentos preparatórios que deverão ser observados pela administração quando da adoção desta modalidade licitatória. Neste sentido dispõem, respectivamente, o art.18 da Lei n. 14.133/21, e o art. 10, do Decreto Municipal n. 5/2024², *ipsis litteris*:

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

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Decreto Municipal n. 5/2024:

²“Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para contratação de bens, serviços e obras da Administração Pública Direta e Indireta no âmbito do Município de Comodoro/MT.”



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

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.

No caso em concreto, verifica-se a presença da justificativa (p. 25-26) cuja discricionariedade e mérito são de atribuição do órgão demandante.



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

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:

§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:



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

- 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, 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



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

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;
- 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,



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

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. 47 e ss) a equipe técnica menciona o uso do parâmetro IV (pesquisa direta com fornecedores) e apresenta os orçamentos obtidos às páginas 51 e ss.

Da análise dos orçamentos juntados aos autos, observa-se que, embora a descrição do objeto seja idêntica – o que se justifica por ter sido padronizada e fornecida pela própria Administração aos fornecedores –, **há elevada similaridade nos demais elementos dos documentos, especialmente quanto à estrutura, formatação e redação das informações apresentadas.**

Tal circunstância suscita preocupação quanto à efetiva **independência das propostas**, uma vez que a pesquisa de preços deve refletir manifestações autônomas de mercado, aptas a demonstrar, com fidedignidade, os valores praticados em condições normais.

A padronização da descrição do objeto não afasta a necessidade de que os orçamentos apresentem características próprias de cada fornecedor, especialmente quanto à forma de apresentação, condições e eventuais particularidades da prestação.

A significativa semelhança verificada **pode comprometer a confiabilidade da pesquisa realizada**, na medida em que reduz a segurança quanto à efetiva competição e diversidade de fontes, elementos essenciais para a adequada formação do preço estimado.



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

Isto posto, **recomenda-se que a Administração reavalie a pesquisa de preços, adotando providências para assegurar a obtenção de propostas efetivamente independentes.**

Ao mesmo tempo, **recomenda-se que seja realizada a ampliação das pesquisas de preços, especialmente adotando-se a(s) fonte(s) prioritária(s) do inc. I e II do art. 4º do decreto 11/2023 – ou – a apresentação de justificativa** sobre a impossibilidade de consulta às fontes preferenciais, nos termos do (§3º do art. 4º).

Recomenda-se também 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.**

Além disso, 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:

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;



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

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).

Ademais, administração menciona o uso do método “mediana” para o balizamento dos preços. Contudo, da análise da planilha orçamentaria (p. 49), vê-se que o método utilizado foi o de “média aritmética”.

Há diferença substancial entre os dois métodos.

Enquanto a mediana é o valor do meio de um conjunto de dados, a média é a soma de todos os preços coletados dividida pelo número de fontes.

Exemplifico: no caso do item 01 do procedimento, foram elencados três preços - R\$13,70, R\$14,00 e R\$14,50; nesse caso, excluindo-se o valor menor (R\$13,70) e o maior (R\$ 14,50) resta o valor intermediário (R\$14,00) que é a mediana.

Por sua vez, o método da média aritmética, adotado pela Administração, consiste na soma de todos os valores dividida pelo número de fontes pesquisadas. Assim, no caso concreto, o valor de referência seria obtido por meio da seguinte operação: $(R\$ 13,70 + R\$ 14,00 + R\$ 14,50) / 3$, resultando em R\$ 14,06.

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



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

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.

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

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

[...]

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



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

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

[...]

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

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

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

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

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

Em todo caso, quanto aos elementos obrigatórios retro mencionados, verifica-se neste procedimento a sua presença, com exceção do elemento “*c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto*”, **que desde já se recomenda a inserção.**

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

- a) Da compra prioritária – Decreto Municipal nº 35/2022 e tratamento diferenciado às ME/EPP (art. 48 da LC nº 123/2006).**



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

O Termo de Referência (p. 28, 29) estipulou que *“Devido ao município possuir algumas empresas no ramo de atividade em questão, bem como, a necessidade de fomentar a economia local, estimular o empreendedorismo e gerar empregos. Será aplicado o beneficiado Decreto Municipal 35/2022, que trata da compra prioritária de 10% de ME e EPP Local e Regional nos itens de até R\$ 80.000,00. Essa medida visa fortalecer a competitividade desses negócios, ao mesmo tempo em que simplifica processos burocráticos, facilitando sua participação em licitações municipais. Além disso, a preferência por MEs e EPPs contribui para o cumprimento da legislação vigente, como a Lei Complementar nº 123/2006, e promove práticas sustentáveis, consolidando um ambiente de negócios mais inclusivo e dinâmico no âmbito local”*.

Ocorre que a previsão constante do Decreto Municipal nº 35/2022 não estabelece limite de valor por item, mas sim uma margem de preferência de 10% para ME e EPP locais e regionais.

Nesse sentido, a vinculação indevida ao limite de R\$ 80.000,00 revela impropriedade técnica, razão pela qual **se recomenda a exclusão dessa referência, adequando o texto aos exatos termos do normativo municipal.**

Ademais, no que se refere à aplicação do tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/2006, especialmente o art. 48, inciso I, cumpre destacar que tal dispositivo se aplica às contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00.

No caso concreto, verifica-se que os itens licitados – serviços de transporte coletivo (vias pavimentadas e não pavimentadas) – possuem valores estimados superiores a esse limite, o que afasta a incidência do referido inciso.

Nessa hipótese, eventual aplicação do tratamento favorecido deve observar o disposto no art. 48, inciso III, da LC nº 123/2006, que prevê a possibilidade de estabelecimento de cota de até 25% para ME/EPP em objetos de natureza divisível.

Todavia, a adoção dessa sistemática exige análise prévia quanto à divisibilidade do



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

objeto, notadamente sob o aspecto técnico-operacional, considerando que a execução por múltiplos prestadores pode impactar a eficiência, a logística e o controle da contratação.

Assim, **recomenda-se que a Administração avalie, de forma motivada, a viabilidade de fracionamento do objeto.**

Caso se conclua que o tratamento diferenciado não é vantajoso ou que sua adoção possa comprometer a execução contratual, **deverá ser formalizada justificativa** nos termos do art. 49, inciso III, da LC nº 123/2006.

Por outro lado, **optando-se pela aplicação do benefício, é necessário demonstrar nos autos a existência de, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como ME ou EPP, sediados local ou regionalmente e aptos a atender às exigências do certame**, em observância aos requisitos legais e às orientações dos órgãos de controle.

b) Requisitos da Contratação, item 5 do TR, p. 29 e 30.

Verifica-se que o tópico “Requisitos da Contratação” constante do Termo de Referência não reproduz integralmente os requisitos definidos no Estudo Técnico Preliminar, o qual contempla exigências adicionais, tais como registros, licenças e outros requisitos técnicos indispensáveis à adequada execução do objeto.

Tal inconsistência compromete a coerência entre as fases do planejamento e a clareza das exigências a serem observadas pelos licitantes, podendo gerar insegurança jurídica e dificuldades na execução contratual.

Diante disso, **recomenda-se a devida compatibilização entre o ETP e o Termo de Referência, com a incorporação, neste último, de todos os requisitos técnicos previamente estabelecidos**, de modo a assegurar uniformidade, completude e conformidade na instrução do procedimento.



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

c) Erro Material, item 6.4 do TR, p. 30.

O item 6.4 dispõe que as notas fiscais/faturas deverão ser encaminhadas ao Fiscal de Contratos e Serviços “*relacionados no item 8*” do Termo de Referência. Todavia, ao se examinar o referido item 8, verifica-se que este não trata da indicação de fiscais, mas sim da justificativa para o parcelamento da contratação, evidenciando incongruência interna no documento.

Trata-se, portanto, de erro material que compromete a clareza e a correta compreensão das disposições do Termo de Referência.

Diante disso, **recomenda-se a retificação da referência ao item correspondente, com a devida correção do dispositivo que trata da designação do fiscal do contrato.**

d) Duplicidade de informações

Verifica-se que o Item 8 do Termo de Referência (p. 31) trata da justificativa para o parcelamento ou não da contratação, ao passo que o Item 14 (p. 33) aborda o mesmo tema sob a rubrica “Do parcelamento do objeto”, porém com redação distinta.

Tal duplicidade compromete a organização e a coerência interna do documento, podendo gerar interpretações divergentes quanto à fundamentação adotada pela Administração.

Diante disso, **recomenda-se a unificação das informações em um único tópico, com redação clara e consistente**, evitando repetições desnecessárias e assegurando maior precisão e segurança jurídica ao instrumento.

III. 4.4) Da previsão de existência de recursos orçamentários



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

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 39 e ss.

Recomenda-se, todavia, a retificação da marcação constante do item 2 (*“Para providenciar compra/contratação direta nos termos do art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021”*), uma vez que o procedimento em análise não se refere a contratação direta, mas sim à realização de licitação na modalidade pregão eletrônico.

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. 42 e ss).

No entanto, **recomenda-se a supressão da assinatura do Secretário demandante, tendo em vista que o instrumento em questão (autorização do Prefeito) é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal**, não sendo cabível a subscrição por outros agentes públicos.

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



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

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. 9/2023³).

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

Ante o exposto, verificou-se a presença do instrumento de designação no documento “PORTARIA145_2025”.

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

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

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

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

Preliminarmente, **recomenda-se que o Departamento de Licitações, após a revisão do procedimento pela equipe responsável pela instrução processual, verifique a adequação e a**

³ Regulamenta a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação de fiscais e gestores de contratos, nas áreas de que trata a Lei Nacional nº 14.133 de 01 de abril de 2021 e dá outras providências



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

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) Item 4.3, letra “i”. Proibição de participação em consórcio, de empresas controladoras, coligadas ou subsidiárias entre si

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;
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;*

Dessa forma, recomenda-se a retificação do item 14.3, “i”, a fim de suprimir a proibição de participação de empresas em consórcio, que sejam controladoras, coligadas ou subsidiárias entre si, pois tal restrição se limita à disputa entre empresas nessas condições (como licitantes adversários na licitação), não impedindo a formação de consórcio entre elas (atuação conjunta).



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

b) Das exigências de habilitação

Dispõe o art. 62 da lei n. 14.133/2021 que a habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em: I - jurídica; II - técnica; III - fiscal, social e trabalhista; IV - econômico-financeira.

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

b.1) Da habilitação técnica

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

- I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
- II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);
- III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- 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.



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

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

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

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

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

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

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

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



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

No caso em concreto, consoante item 9.4 do edital (p. 13), as exigências de qualificação técnica são as seguintes:

9.4 DA HABILITAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA: 9.4.1. Certidão(ões) ou Atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito Público ou Privado, que comprovem a entrega do 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.

Quanto à exigência do item 9.4, letra “a”, relativa a registro da licitante da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), recomenda-se incluir do tópico a possibilidade de que a exigência, na fase de habilitação, seja suprida também por **apresentação de declaração de que o licitante apresentará o devido registro para a execução do contrato, quando convocado pela administração para tanto.**

A recomendação se motiva no entendimento jurisprudencial de que não se pode exigir, na fase de habilitação, condições/registros/licenças/alvarás, que onerem o licitante previamente, na fase em que não possui expectativa de execução do contrato, sendo possível a emissão de declaração, sob as penas do edital, de que ostentará tais exigências para a execução do contrato.

Acórdão 392/2021-TCU-Plenário VISTOS e relacionados estes autos de representação com pedido de medida cautelar, por meio da qual a empresa Objetiva Serviços Terceirizados Eireli noticiou a este Tribunal alegadas irregularidades no Pregão Eletrônico 106/2020, promovido pelo Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão - HU-UFMA da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH, - UASG XXXXX. Considerando que a representante se insurge, basicamente, em relação aos seguintes aspectos: **(i) exigência indevida de alvará sanitário na fase habilitatória, o que cerceia a ampla participação dos interessados; [...];** Considerando que a partir dos esclarecimentos prestados, a Ebserh/UFMA se comprometeu a revisar o edital do Pregão Eletrônico 106/2020, com o objetivo de sanear as irregularidades expostas no Despacho do Ministro Relator à peça 12; Considerando que a Secretaria de Controle Externo de Aquisições logísticas (Selog) considerou prejudicado o pedido da cautelar, por perda de objeto, já que o certame se encontra suspenso



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

administrativamente desde 18/1/2021; Considerando que a unidade técnica propõe, no mérito, considerar a presente representação parcialmente procedente e que é cabível determinar à Ebserh/UFMA que encaminhe a este Tribunal cópia do edital do Pregão Eletrônico 106/2020 devidamente ajustado, tendo em vista que **a unidade jurisdicionada, por meio do expediente à peça 16, se comprometeu a excluir a apresentação do alvará sanitário como documento para habilitação técnica, mantendo apenas a solicitação à licitante de "declaração de disponibilidade do alvará da vigilância sanitária ou de que reúne condições de apresentá-lo em momento oportuno"** [...] Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 15; 143, inciso V, alínea a; 235 e 237, inciso VII, todos do Regimento Interno/TCU, em: [...] que encaminhe a este Tribunal, em até cinco dias após a republicação, cópia do edital do Pregão Eletrônico 106/2020 devidamente ajustado, tendo em vista que a unidade jurisdicionada se comprometeu a adotar providências quanto às seguintes impropriedades: c.1) exigência, como condição de habilitação (itens 7.1 c/c 14 do edital), da apresentação de Alvará Sanitário vigente, expedido pela Vigilância sanitária estadual, municipal ou do Distrito Federal, não possibilitando aos licitantes encaminharem, juntamente à proposta, uma declaração de disponibilidade do alvará da vigilância sanitária ou de que reúnem condições de apresentá-lo em momento oportuno, previamente à contratação, contrariando a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdão 125/2011-TCU-Plenário, 7.388/2011-TCU-1ª Câmara e 3.464/2017-TCU-2ª Câmara; (TCU - RP: XXXXX, Relator: AUGUSTO SHERMAN, Data de Julgamento: 03/03/2021)

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

b.2) Da habilitação fiscal, social e trabalhista

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

- I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;



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

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, **recomendando-se tão somente incluir a prova de cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#). (inc. VI do art. 68).**

b.3) Da habilitação econômico-financeira

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

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

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

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

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

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

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de



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

patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

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

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

No caso em concreto, o item 9.3do edital (p. 13) estabelece a apresentação de “9.3.1. *Certidão negativa de Falência, emitida pelo Distribuidor da sede do licitante, constando ações movidas por e em desfavor da licitante (conforme o Tribunal); 9.3.2 Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2(dois) últimos exercícios sociais [...]*” exigências que se mostram consonantes e limitadas ao texto legal.

III. 4.8) Ata de registro de preços

a) 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 10 (dez) dias úteis, por se tratar de contratação de serviços comuns pelo critério de julgamento de menor preço. (art. 55, II, “a”)**

V – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria e abalizado nos elementos que acompanham a solicitação apresentada pelo consultante, 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. **Justificativa de ausência do PCA:** recomenda-se a retificação da justificativa apresentada, com o reconhecimento da inexistência do Plano de Contratações Anual no âmbito municipal e a adequação aos termos do art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021, bem como a adoção de medidas para sua implementação (vide item III.2).
- ii. **Levantamento de mercado:** recomenda-se a reavaliação do item, com identificação das soluções disponíveis no mercado, análise comparativa entre alternativas e indicação fundamentada da solução mais vantajosa, conforme art. 18, §1º, V, da Lei nº 14.133/2021 e IN SEGES/ME nº 58/2022 (vide item III.2.1).
- iii. **Estimativa de quantidades:** recomenda-se a complementação com memória de cálculo detalhada, critérios utilizados e documentos de suporte, assegurando a rastreabilidade das estimativas, nos termos do art. 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.2.2).
- iv. **Estimativa de valores e anexos:** recomenda-se a reorganização das informações, com inserção dos valores no item próprio, bem como a correção das divergências de valores e da menção indevida a orçamento não constante dos autos (vide item III.2.3).

Pesquisa de preços e orçamento estimado

- v. **Independência dos orçamentos:** recomenda-se a reavaliação da pesquisa de preços, diante da similaridade entre as propostas, com adoção de providências para obtenção de orçamentos efetivamente independentes (vide item III.4.2).
- vi. **Ampliação das fontes:** recomenda-se a ampliação da pesquisa com utilização prioritária das fontes previstas nos incisos I e II do art. 4º do Decreto Municipal nº 11/2023, ou justificativa formal da impossibilidade (vide item III.4.2).
- vii. **Quantidade mínima de fontes:** recomenda-se a certificação de, no mínimo, três fontes por item, ou apresentação de justificativa formal, nos termos do art. 4º, §§1º e 2º, do Decreto nº 11/2023 (vide item III.4.2).



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

- viii. **Requisitos formais das cotações:** recomenda-se a observância integral dos requisitos previstos no §4º do art. 4º do Decreto nº 11/2023 (vide item III.4.2).
- ix. **Metodologia de cálculo:** recomenda-se a retificação do método indicado (mediana), para refletir corretamente o critério efetivamente utilizado (média aritmética), assegurando coerência e transparência (vide item III.4.2).

Termo de Referência (TR)

- x. Descrição da solução como um todo: recomenda-se a inserção do elemento, conforme art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021 (vide item III.4.3).
- xi. Compra prioritária e tratamento às ME/EPP: recomenda-se a correção da referência ao Decreto Municipal nº 35/2022 (exclusão do limite de R\$ 80.000,00) e a reavaliação da aplicação dos benefícios da LC nº 123/2006, com análise quanto à divisibilidade do objeto e eventual justificativa de vantajosidade ou não (vide item III.4.3, “a”).
- xii. Requisitos da contratação: recomenda-se a compatibilização entre o ETP e o TR, com a incorporação dos requisitos técnicos não reproduzidos (vide item III.4.3, “b”).
- xiii. Erro material: recomenda-se a correção da referência equivocada ao item 8 no item 6.4 do TR (vide item III.4.3, “c”).
- xiv. Duplicidade de informações: recomenda-se a unificação dos itens que tratam do parcelamento, evitando divergências internas (vide item III.4.3, “d”).

Aspectos formais do procedimento

- xv. **Indicação de Recursos:** recomenda-se a correção da indicação de contratação direta, adequando-a à modalidade de pregão eletrônico (vide item III.4.4).
- xvi. **Autorização da autoridade competente:** recomenda-se a exclusão da assinatura do Secretário demandante, por se tratar de ato de competência exclusiva do Prefeito (vide item III.4.5).



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

Edital e anexos

- xvii. Benefícios aplicados: recomenda-se a reavaliação da manutenção dos benefícios indicados no edital, em consonância com as correções realizadas no TR e no ETP (vide item III.4.7).
- 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”), bem como, **incluir no item 9.4.1, letra “a”, a possibilidade de que o registro na ANTT, na fase de habilitação, possa ser suprido por declaração de disponibilidade de apresentação do registro, anteriormente ao início da execução do contrato, quando requisitado pela administração, sob as penas do edital;**

Ata de Registro de Preços

- xix. Registro e publicação: recomenda-se observar o registro e a publicação da ata, conforme art. 16 do Decreto Municipal nº 20/2023 (vide item III.4.8).

Por fim, recomenda-se atenção ao prazo mínimo entre a publicação do edital e a realização da sessão pública, nos termos do art. 55 da Lei nº 14.133/2021, aplicando-se ao caso o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis.

É o parecer, *s.m.j.*

Comodoro/MT, datado e assinado digitalmente.

Rafael Vasconcelos
Procurador do Município