PARECER JURÍDICO Nº 467/2026

Processo Administrativo nº 8490/2026
Pregão Eletrônico nº 019/2026
Interessado: Fundo Municipal de Meio Ambiente – FMMA
Objeto: aquisição de 03 (três) esteiras transportadoras destinadas à implantação, estruturação e melhoria da linha de triagem e processamento de resíduos sólidos recicláveis do Município de Rubiataba/GO

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pelo Fundo Municipal de Meio Ambiente do Município de Rubiataba/GO, autuado sob o nº 8490/2026, tendo por objeto a aquisição de 03 (três) esteiras transportadoras, sendo 01 (uma) esteira de triagem de aproximadamente 15 (quinze) metros, 01 (uma) esteira para transporte de rejeitos de aproximadamente 07 (sete) metros e 01 (uma) esteira elevada destinada à alimentação da linha de triagem, com transporte, montagem, instalação, testes de funcionamento e garantia.

Os autos foram encaminhados a este Setor Jurídico pelo Pregoeiro, por meio de expediente datado de 11 de novembro de 2026, para emissão de parecer jurídico prévio e, também, para manifestação do Controle Interno, nos termos do que dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Compulsando os autos, verifica-se que a instrução do processo foi composta, entre outros, pelos seguintes documentos: (i) Decreto nº 783/2026, de 17 de agosto de 2026, que alterou o Decreto nº 576/2026 para dispor sobre a nomeação do Pregoeiro Oficial, do Agente de Contratação, dos suplentes e dos membros da Equipe de Pregão e da Comissão de Contratação do Município; (ii) Documento de Formalização de Demanda nº 28303, de 22 de setembro de 2026, com grau de prioridade alta e data desejada estimada de 30 de outubro de 2026; (iii) Estudo Técnico Preliminar elaborado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, datado de 14 de outubro de 2026; (iv) Termo de Referência, em duas versões juntadas aos autos, a primeira datada de 28 de setembro de 2026 e a segunda datada de 10 de novembro de 2026; (v) três cotações de preços, provenientes das empresas RINOMAK MÁQUINAS E SERVIÇOS LTDA., R C DE ALMEIDA INDÚSTRIAS RHEMA e PRM COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.; (vi) Levantamento Prévio de Preços e Estimativa da Despesa, datado de 28 de outubro de 2026, em versão corrigida e substituída, que ora se examina; (vii) manifestação contábil e declaração de disponibilidade orçamentária da Secretaria Municipal de Finanças; (viii) Edital de Pregão Eletrônico e seus anexos, incluindo o Anexo

II (modelos de declarações) e o Anexo III (minuta de contrato); (ix) Termo de Autuação; e (x) autorização da autoridade competente para deflagração do procedimento licitatório.

Registre-se, desde logo, que o Levantamento Prévio de Preços foi objeto de correção e substituição antes da emissão deste parecer. A versão anteriormente juntada adotava valor estimado de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais) e apresentava fundamentação legal inadequada, ausência de memória de cálculo e coluna de "valor de referência" sem origem documental identificada. A versão corrigida, ora acostada aos autos, sanou esses pontos: passou a indicar como fundamento o art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, explicitou a metodologia de pesquisa direta com três fornecedores, apresentou memória de cálculo analítica por item e adotou como valor estimado a média aritmética simples das três cotações, no montante de R$ 263.933,33 (duzentos e sessenta e três mil, novecentos e trinta e três reais e trinta e três centavos).

O exame que ora se realiza é de legalidade, nos termos e nos limites do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, e não substitui as análises técnicas, contábeis e de mérito administrativo, próprias das respectivas unidades competentes. Registre-se que a manifestação é elaborada em linguagem simples, clara e objetiva, com apreciação dos elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito considerados, tal como determina o art. 53, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Cumpre consignar, ainda, que o presente parecer é emitido em momento anterior à divulgação do edital, o que confere a esta manifestação natureza de controle prévio de legalidade, apto a evitar a consumação de vícios e a preservar a própria economicidade da contratação. É exatamente nessa perspectiva preventiva que se apontam, adiante, os pontos que demandam saneamento antes da publicação do instrumento convocatório.

II. DA COMPETÊNCIA E DA REGULARIDADE FORMAL DO EXAME JURÍDICO

O art. 53 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, 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. A determinação legal é dirigida ao órgão de assessoramento jurídico, e o seu cumprimento, no âmbito municipal, pode ser atribuído ao setor jurídico da estrutura administrativa, como ocorre no presente caso, em que os autos foram formalmente encaminhados à Assessoria Jurídica do Departamento de Licitações e Contratos.

O encaminhamento dos autos foi acompanhado de expediente subscrito pelo Pregoeiro, no qual se consigna expressamente que não é competência do Pregoeiro dar legalidade, legitimidade ou verificar vícios de irregularidade dos atos administrativos. A ressalva é tecnicamente correta e merece registro elogioso, porque revela compreensão adequada da segregação de funções, princípio expressamente previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e detalhado no art. 7º, § 1º, da mesma Lei, que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos.

A segregação de funções, contudo, não se esgota na separação entre quem conduz o certame e quem o examina juridicamente. Ela alcança também a separação

entre quem planeja, quem autoriza, quem conduz e quem fiscaliza. E é justamente nesse ponto que se fará, adiante, uma observação específica sobre a cumulação de atribuições verificada no Decreto nº 783/2026, sem que se esteja, com isso, a imputar qualquer má-fé aos agentes designados.

Registre-se, por fim, que a análise jurídica prévia não se confunde com a análise de mérito administrativo. A escolha do objeto, a definição das quantidades, a estimativa de preços e a conveniência da contratação são decisões da Administração, submetidas ao controle de legalidade apenas quanto aos seus aspectos formais e procedimentais. Este parecer, portanto, não substitui o juízo técnico da Secretaria solicitante nem o juízo contábil da Secretaria de Finanças.

III. DA FASE PREPARATÓRIA E DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 caracteriza a fase preparatória do processo licitatório pelo planejamento e exige que ela se compatibilize com o plano de contratações anual, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, abordando todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. O mesmo dispositivo arrola, em seus incisos, os elementos que a fase preparatória deve compreender, entre eles a descrição da necessidade fundamentada em estudo técnico preliminar, a definição do objeto por meio de termo de referência, o orçamento estimado com as composições de preços, a elaboração do edital e da minuta de contrato, a definição da modalidade, do critério de julgamento e do modo de disputa, a motivação circunstanciada das condições do edital e a análise dos riscos.

No caso concreto, verifica-se que os autos contemplam, em linhas gerais, os elementos exigidos. Há Documento de Formalização de Demanda, há Estudo Técnico Preliminar, há Termo de Referência, há levantamento de preços, há declaração de adequação orçamentária, há edital e há minuta de contrato. Essa constatação, todavia, não dispensa o exame da qualidade e da coerência interna de cada um desses elementos, sobretudo porque o art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 exige que o estudo técnico preliminar evidencie o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos, verifica-se que ele descreve a necessidade, o problema a ser resolvido, o interesse público envolvido, a solução como um todo, os requisitos da contratação, os quantitativos, o levantamento de mercado, a estimativa de valor, a justificativa para o não parcelamento, os resultados pretendidos, os benefícios ambientais, os impactos ambientais e as medidas mitigadoras, a análise de riscos e o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade. Trata-se de documento que, em sua estrutura, atende à generalidade das exigências do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Há, contudo, um ponto que merece atenção e que se refere à coerência entre o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência. O Estudo Técnico Preliminar menciona, em seu item 2, a necessidade de assegurar manutenção preventiva e corretiva durante 12 (doze) meses, e, em seu item 5.4, trata das condições de garantia e

de manutenção. Já o Termo de Referência, na versão de 10 de novembro de 2026, disciplina a garantia mínima de 12 (doze) meses e a assistência técnica durante o período de garantia, mas não contempla, de forma autônoma e destacada, a contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva como obrigação continuada e distinta da garantia. Essa assimetria entre os dois documentos precisa ser harmonizada, sob pena de, no futuro, instaurar-se controvérsia sobre a extensão das obrigações da contratada.

Outro ponto relevante diz respeito à existência de duas versões do Termo de Referência nos autos. A primeira, datada de 28 de setembro de 2026, prevê, em seu item 1.5, que a vigência da contratação observará o período necessário ao cumprimento das obrigações, e, em seu item 4.7.10, trata da garantia sem fixar prazo mínimo expresso. A segunda versão, datada de 10 de novembro de 2026, fixa, em seu item 1.5, vigência de 12 (doze) meses contados da assinatura do contrato, e, em seu item 4.7.10, garantia mínima de 12 (doze) meses contados do recebimento definitivo. O Edital e a minuta de contrato seguem a segunda versão, que é a mais recente e a que deve prevalecer.

A coexistência de duas versões do mesmo anexo em um único processo administrativo, sem termo de retificação ou de substituição que registre expressamente qual delas prevalece, é fonte potencial de insegurança jurídica e de questionamento por licitantes ou por órgãos de controle. Recomenda-se, por isso, que a unidade competente junte aos autos termo de retificação, ou documento equivalente, que consigne de forma expressa a substituição da versão anterior pela versão de 10 de novembro de 2026, com a indicação precisa dos dispositivos alterados. Trata-se de providência simples, de natureza formal, mas de efeito preventivo relevante.

Registre-se que a mesma providência de retificação formal já foi adotada quanto ao Levantamento Prévio de Preços, cuja versão corrigida substituiu a anterior. O procedimento é o correto e deve ser replicado em relação ao Termo de Referência, de modo que a cadeia de documentos do processo reflita, sem ambiguidade, a versão vigente de cada peça.

IV. DA MODALIDADE, DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO E DO MODO DE DISPUTA

O art. 29 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da mesma Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. O parágrafo único do mesmo dispositivo ressalva que o pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º.

No caso em exame, o objeto é a aquisição de bens móveis, com montagem, instalação e testes, cujas especificações técnicas foram descritas de forma objetiva no Termo de Referência, com indicação de dimensões, materiais, componentes, potências

e demais características mensuráveis. Não se trata de obra, nem de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. A modalidade pregão, na forma eletrônica, é, portanto, adequada ao objeto.

O critério de julgamento adotado é o menor preço global do lote único, com fundamento no art. 34 da Lei nº 14.133/2021, que determina que o julgamento por menor preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital. A opção pelo critério de menor preço é coerente com a natureza do objeto e com a possibilidade de definição objetiva das especificações.

O modo de disputa é o aberto, com lances sucessivos e decrescentes, em conformidade com o art. 56, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, tal como expressamente referido no item 7.9 do Edital. A escolha do modo de disputa aberto é adequada a objetos de menor complexidade relativa e favorece a ampliação da competitividade, ao permitir que todos os licitantes apresentem lances públicos e sucessivos.

A conjugação entre modalidade pregão, critério de menor preço e modo de disputa aberto é coerente com o art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, que exige a demonstração da adequação e da eficiência da forma de combinação desses parâmetros para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso. Não há, nesse particular, reparo a fazer.

Cumpre observar, contudo, que a adoção do critério de menor preço global do lote único, sem parcelamento, exige justificativa técnica robusta, precisamente porque concentra em um único fornecedor a integralidade do objeto. Essa justificativa existe nos autos e será examinada em tópico próprio, mas desde já se registra que o exame da sua consistência é condição de legitimidade do critério adotado.

V. DA JUSTIFICATIVA DO NÃO PARCELAMENTO E DA COMPETITIVIDADE

O art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021 determina que o planejamento de compras observe o princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso. O § 2º do mesmo artigo estabelece que, na aplicação desse princípio, deverão ser considerados a viabilidade da divisão do objeto em lotes, o aproveitamento das peculiaridades do mercado local e o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. O § 3º, por sua vez, arrola as hipóteses em que o parcelamento não será adotado, entre elas a de que o objeto a ser contratado configure sistema único e integrado e haja possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido.

No caso concreto, o Termo de Referência, em seu item 12, e o Estudo Técnico Preliminar, em seu item 11, justificam o não parcelamento pela necessidade de assegurar a compatibilidade técnica, mecânica, elétrica e operacional entre os equipamentos, considerando os sistemas de acionamento, inversores de velocidade, correias, estruturas, roletes e demais componentes necessários ao funcionamento integrado da linha de triagem, bem como pela conveniência de concentrar em um único responsável o fornecimento, a montagem, a instalação, os ajustes e os testes.

A justificativa apresentada é, em tese, compatível com a hipótese do art. 40, § 3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, na medida em que os três equipamentos compõem, segundo a descrição técnica dos autos, uma linha integrada de triagem, na qual a incompatibilidade entre componentes de fornecedores distintos poderia comprometer o funcionamento do conjunto. Trata-se de fundamento técnico plausível e que, no plano jurídico, atende à exigência de motivação.

Há, no entanto, uma exigência adicional que os próprios documentos reconhecem e que precisa ser efetivamente cumprida antes da publicação do edital. O item 12.5 do Termo de Referência e o item 11 do Estudo Técnico Preliminar consignam que a opção pelo lote único deverá ser acompanhada de pesquisa de mercado que demonstre a existência de fornecedores aptos a fornecer os três equipamentos, de modo a preservar a competitividade do procedimento licitatório. O item 1 do Estudo Técnico Preliminar chega a afirmar que a contratação em lote único é proposta "condicionada à confirmação, por pesquisa de mercado, da viabilidade técnica e econômica do agrupamento e da preservação da competitividade".

Ocorre que o Levantamento Prévio de Preços, ainda que em sua versão corrigida, não contém análise específica sobre a existência de fornecedores capazes de atender ao lote integral, nem sobre o impacto do agrupamento sobre a competitividade. As três empresas cotadas apresentaram propostas para os três itens, o que é um indício favorável, mas não substitui a análise exigida pelos próprios documentos de planejamento. Recomenda-se, portanto, que a unidade competente junte aos autos manifestação específica sobre esse ponto, ainda que em caráter sucinto, sob pena de a motivação do não parcelamento ficar incompleta justamente no aspecto que os documentos de planejamento elegeram como condição.

Registre-se, por fim, que a concentração do objeto em lote único, associada ao critério de menor preço global, reduz o universo de potenciais interessados e, por consequência, tende a elevar o valor final da contratação. Essa é uma consequência econômica inerente à escolha, e não um vício em si, mas reforça a necessidade de que a motivação do não parcelamento esteja completa e bem documentada, para que a decisão possa ser sustentada perante os órgãos de controle.

VI. DA ESTIMATIVA DE PREÇOS E DA NECESSÁRIA UNIFORMIDADE DO VALOR NOS DOCUMENTOS DO PROCESSO

Este é o ponto central deste parecer e o que demanda, com maior urgência, providência saneadora antes da publicação do edital.

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 determina 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 artigo estabelece que, no processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos parâmetros

ali arrolados, adotados de forma combinada ou não, entre eles a composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel de consulta de preços do Portal Nacional de Contratações Públicas, as contratações similares feitas pela Administração Pública, os dados de pesquisa publicada em mídia especializada e de sítios eletrônicos especializados, e a pesquisa direta com no mínimo três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação.

O Levantamento Prévio de Preços, em sua versão corrigida, observa esse comando legal. Ele indica expressamente, em seu item 2, que a estimativa observa o art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, e, como referência procedimental, os arts. 3º, 4º, 5º e 6º da IN SEGES/ME nº 65/2021, ressalvada a aplicabilidade da norma federal ao Município conforme a origem dos recursos e a regulamentação municipal pertinente. O item 3 identifica as três propostas consideradas, todas anexadas aos autos. O item 4 justifica a pesquisa direta pela dificuldade de localizar contratações públicas com objetos efetivamente comparáveis, dada a especificidade técnica das esteiras. O item 5 consigna os critérios de avaliação e adverte para a variação relevante entre propostas, sobretudo nos itens 1 e 3, exigindo análise crítica documentada antes da aprovação da estimativa. O item 6 apresenta a tabela comparativa por item e por fornecedor. O item 7 traz a memória de cálculo analítica. E o item 8 conclui pelo valor médio de R$ 263.933,33, sujeito à validação da comparabilidade e à análise crítica dos valores.

A memória de cálculo está demonstrada de forma clara e conferível: item 1 = (R$ 78.000,00 + R$ 150.000,00 + R$ 105.000,00) / 3 = R$ 111.000,00; item 2 = (R$ 66.000,00 + R$ 70.000,00 + R$ 102.900,00) / 3 = R$ 79.633,33; item 3 = (R$ 52.000,00 + R$ 70.000,00 + R$ 97.900,00) / 3 = R$ 73.300,00. A soma das três médias parciais, com arredondamento ao centavo, resulta em R$ 263.933,33, valor que coincide com a média aritmética simples do total das três propostas (R$ 196.000,00 + R$ 290.000,00 + R$ 305.800,00 = R$ 791.800,00, dividido por três). Há, portanto, coerência interna entre a memória de cálculo por item e o total apurado, o que atende ao art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", da Lei nº 14.133/2021, que impõe que as estimativas do valor da contratação sejam acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos.

A correção, contudo, ficou incompleta, e é exatamente nesse ponto que reside o vício ora apontado. O valor estimado apurado no Levantamento Prévio de Preços é de R$ 263.933,33, mas o Termo de Referência, em seu item 11.1, o Estudo Técnico Preliminar, em seu item 10, e o Edital, em seu item 1.1, continuam a indicar R$ 300.000,00 (trezentos mil reais) como valor estimado da contratação, distribuído em R$ 150.000,00 para o item 01, R$ 80.000,00 para o item 02 e R$ 70.000,00 para o item 03.

A divergência é de R$ 36.066,67, o equivalente a 13,66% acima do valor efetivamente apurado na pesquisa de preços. Em outros termos: a pesquisa corrigida apurou um valor, e o instrumento convocatório publica outro, superior. A situação é mais grave do que a anteriormente verificada, porque antes havia um valor estimado sem

memória de cálculo que o sustentasse; agora há uma memória de cálculo correta e um teto de licitação que a desrespeita.

A consequência prática é direta e relevante. O valor estimado funciona como teto de aceitabilidade das propostas, na medida em que o art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 determina a desclassificação das propostas que apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação. Se o edital publica R$ 300.000,00 quando a pesquisa apurou R$ 263.933,33, a Administração estará autorizando a contratação por valor até R$ 36.066,67 superior àquele que a própria pesquisa de mercado indicou como adequado. Isso esvazia o efeito útil da pesquisa de preços e contraria o art. 11, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece como objetivo do processo licitatório evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos.

Há, ainda, um segundo aspecto, de natureza formal, que agrava o quadro. O item 11.2 do Termo de Referência e o item 1.4 do Edital afirmam que os valores possuem caráter preliminar e estimativo, não constituindo preço máximo ou definitivo da contratação, e que o valor estimado definitivo deverá ser obtido mediante pesquisa de preços formal. Ocorre que a pesquisa formal já foi realizada e juntada aos autos, apurando R$ 263.933,33. A cláusula, portanto, perdeu sua razão de ser e, mantida como está, produz contradição interna no edital: ao mesmo tempo em que fixa um teto de R$ 300.000,00, declara que esse valor não é preço máximo. Essa ambiguidade é fonte certa de controvérsia na fase de julgamento das propostas, sobretudo se algum licitante ofertar valor entre R$ 263.933,33 e R$ 300.000,00 e tiver sua proposta questionada quanto à compatibilidade com o orçamento estimado.

Não se está, aqui, a afirmar a existência de sobrepreço consumado, nem a imputar qualquer conduta irregular a agentes públicos ou a empresas. O que se afirma, com base exclusivamente nos documentos juntados, é que o processo contém, neste momento, dois valores estimados distintos e incompatíveis entre si, e que essa desconformidade precisa ser sanada antes da publicação do edital, sob pena de o certame nascer com vício de motivação e de coerência interna.

Recomenda-se, portanto, que a unidade competente, antes da publicação do edital: (i) promova a uniformização do valor estimado em todos os documentos do processo, de modo que o Termo de Referência, o Estudo Técnico Preliminar, o Edital e a minuta de contrato passem a refletir o valor apurado na pesquisa de preços, de R$ 263.933,33, com a respectiva distribuição por item; (ii) caso a Administração entenda por bem manter o valor de R$ 300.000,00, apresente justificativa técnica ou mercadológica expressa e específica que demonstre a compatibilidade desse montante com os preços praticados pelo mercado, à luz do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, esclarecendo por que a pesquisa de preços apurou valor inferior; e (iii) ajuste a redação do item 11.2 do Termo de Referência e do item 1.4 do Edital, para que a cláusula sobre o caráter preliminar do valor não conflite com o valor efetivamente fixado como teto da contratação.

Registre-se, por transparência, que a adoção de valor estimado superior à média das cotações não é, por si só, ilegal. A Lei admite a utilização combinada de

parâmetros e admite, inclusive, a adoção de valor superior à mediana em determinadas circunstâncias, desde que devidamente motivada. O que a Lei não admite é a coexistência de valores contraditórios nos documentos que compõem o processo, nem a ausência de motivação para a divergência. É esse o vício que se aponta, e não a escolha em si.

VII. DA HABILITAÇÃO E DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O art. 62 da Lei nº 14.133/2021 divide a habilitação em jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira. O art. 67 do mesmo diploma restringe a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional às hipóteses que arrola, e o seu § 1º determina que a exigência de atestados seja 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.

No caso concreto, o Edital exige, em seu item 9.11.1, atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características e complexidade tecnológica e operacional com o objeto da contratação, mediante o fornecimento de equipamentos ou sistemas de transporte ou triagem de materiais, ou objeto de características compatíveis. O item 9.11.2 acrescenta que o atestado deverá demonstrar experiência compatível com a natureza do objeto, especialmente quanto ao fornecimento de equipamentos destinados à movimentação, transporte ou triagem de materiais. O item 9.17 admite o somatório de atestados.

A exigência é genérica quanto à quantidade e não estabelece percentual mínimo de comprovação, o que, a rigor, a torna menos restritiva do que a Lei permitiria. Não há, nesse ponto, excesso de exigência. Há, contudo, uma observação a fazer quanto à sua adequada delimitação, pois a ausência de parâmetro quantitativo pode gerar insegurança no julgamento da habilitação, com risco de tratamento desigual entre licitantes. Recomenda-se, por isso, que o critério de avaliação dos atestados seja explicitado no edital ou em ato motivado, de modo a permitir julgamento objetivo, em observância ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à habilitação econômico-financeira, o Edital exige, em seu item 9.10.1, certidão negativa de falência, de concordata, de recuperação judicial ou extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede da empresa, datada dos últimos 60 (sessenta) dias, ou que esteja dentro do prazo de validade expresso na própria certidão. O art. 69, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a exigência de certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante. A exigência editalícia está, portanto, alinhada à Lei.

O item 9.10.3 do Edital prevê tratamento diferenciado para microempreendedor individual, microempresas e empresas de pequeno porte, com dispensa integral da exigência de balanço patrimonial para o MEI e faculdade de substituição do balanço por declaração de faturamento ou balancete simplificado para

ME e EPP, com fundamento no art. 70, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. Cumpre observar que o art. 70, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 trata da dispensa, total ou parcial, da documentação de habilitação nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a um quarto do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R$ 300.000,00. A hipótese não é exatamente a do tratamento diferenciado a ME e EPP, que decorre da Lei Complementar nº 123/2006. A referência legal constante do edital merece, por isso, ajuste, para que a fundamentação do benefício seja precisa e não suscite questionamento quanto à sua base normativa.

Quanto à habilitação fiscal, social e trabalhista, o Edital arrola, em seu item 9.9, as exigências usuais, incluindo inscrição no CNPJ ou CPF, inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, regularidade perante a Fazenda Nacional, regularidade com o FGTS, regularidade perante a Justiça do Trabalho, regularidade junto à Fazenda Estadual e regularidade junto à Fazenda Municipal. O conjunto está alinhado ao art. 68 da Lei nº 14.133/2021, que arrola os requisitos a serem aferidos na habilitação fiscal, social e trabalhista.

Registre-se, por fim, que o item 9.1 do Edital prevê que a documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF, o que encontra amparo no art. 70, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que admite a substituição da documentação por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto na Lei.

VIII. DAS CONDIÇÕES DO EDITAL E DA MINUTA DE CONTRATO

O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 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. O § 3º do mesmo artigo determina que todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

O Edital juntado aos autos contempla, em sua estrutura, os elementos exigidos: objeto, recursos orçamentários, condições de participação, credenciamento, apresentação de proposta e documentos de habilitação, preenchimento da proposta, abertura da sessão, classificação e formulação de lances, aceitabilidade da proposta, habilitação, encaminhamento da proposta vencedora, recursos, reabertura da sessão, adjudicação e homologação, garantia de execução, termo de contrato, reajustamento, recebimento e fiscalização, obrigações das partes, pagamento, sanções administrativas, impugnação e pedido de esclarecimento e disposições gerais. A estrutura é, portanto, completa.

Quanto ao prazo mínimo para apresentação de propostas, o art. 55, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021 fixa em 8 (oito) dias úteis o prazo mínimo, contado da data de divulgação do edital, para aquisição de bens quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto. O Edital não fixa, no momento, a data da sessão pública, constando os campos em branco. Recomenda-se, por isso, atenção redobrada no momento do preenchimento, para que a data designada observe o prazo mínimo legal, sob pena de nulidade do certame.

Quanto à publicidade, o art. 54 da Lei nº 14.133/2021 determina que a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, e o seu § 1º exige, sem prejuízo disso, a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação. O Edital prevê a disponibilização no sítio eletrônico oficial do Município e no Portal de Compras Públicas, mas não faz referência expressa à divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas nem à publicação de extrato no Diário Oficial. Trata-se de omissão que deve ser sanada, pois a divulgação no PNCP é exigência legal e a sua inobservância compromete a validade do certame.

Quanto à minuta de contrato, é próprio do gênero que ela contenha lacunas a serem preenchidas no momento da celebração, notadamente quanto ao valor, à identificação da contratada e ao número do pregão. Não se trata de vício. O que se recomenda é que, no momento da assinatura, sejam preenchidos de forma precisa os campos relativos ao valor global adjudicado, à qualificação completa da contratada e ao número do Pregão Eletrônico, de modo que o instrumento reflita exatamente o resultado do certame.

Aproveita-se o ensejo para registrar uma inconsistência que não é da minuta, mas do conjunto dos autos: o Termo de Autuação e a minuta de contrato referem-se ao Pregão Eletrônico nº 019/2026, enquanto o Edital e o Anexo II de declarações mantêm o número em branco. Recomenda-se a uniformização da numeração antes da publicação, para evitar divergência entre o instrumento convocatório e os demais documentos do processo.

Quanto às cláusulas contratuais obrigatórias, o art. 92 da Lei nº 14.133/2021 arrola as cláusulas necessárias em todo contrato, entre elas o objeto e seus elementos característicos, a vinculação ao edital e à proposta do licitante vencedor, a legislação aplicável, o regime de execução ou a forma de fornecimento, o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento, os critérios e a periodicidade da medição, os prazos de início das etapas de execução, o crédito pelo qual correrá a despesa, as garantias, o prazo de garantia mínima do objeto, os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo, a obrigação de manutenção das condições de habilitação, a obrigação de cumprir as exigências de reserva de cargos, o modelo de gestão do contrato e os casos de extinção.

A minuta juntada contempla a generalidade dessas cláusulas, com destaque para a cláusula primeira (objeto), segunda (vigência e prazo de entrega), terceira (valor), quarta (dotação orçamentária), quinta (execução, montagem e testes), sexta (recebimento), sétima (garantia e assistência técnica), oitava (obrigações da contratada), nona (obrigações do contratante), décima (fiscalização e gestão), décima primeira (pagamento), décima segunda (reajuste), décima terceira (infrações e sanções), décima quarta (cessão de crédito), décima quinta (alterações e rescisão) e décima sexta (publicação e foro).

Há, contudo, um ponto que merece atenção. O art. 92, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina que os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as hipóteses que arrola. A cláusula décima sexta, item 16.3, da minuta elege o foro da Comarca de Rubiataba/GO, o que está em conformidade com o dispositivo legal, já que Rubiataba é a sede da Administração contratante.

Quanto à garantia de execução, o Edital prevê, em seu item 14.1, que não haverá exigência da garantia da contratação prevista nos arts. 96 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, pelas razões constantes do Estudo Técnico Preliminar. O art. 96 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que, a critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos. A exigência é, portanto, facultativa, e a sua dispensa é decisão administrativa legítima. Recomenda-se, apenas, que a motivação constante do Estudo Técnico Preliminar seja expressa e identificável, para que a dispensa não fique sem justificativa nos autos, sobretudo em contratação de valor relevante e com obrigações de garantia e assistência técnica.

Quanto ao prazo de vigência, o Termo de Referência, em sua versão de 10 de novembro de 2026, fixa em 12 (doze) meses contados da assinatura do contrato, e a minuta de contrato reproduz essa previsão em sua cláusula segunda. O art. 105 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a duração dos contratos regidos pela Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar um exercício financeiro. O prazo de 12 (doze) meses é compatível com o dispositivo, e a declaração orçamentária juntada aos autos supre, no plano formal, a exigência de disponibilidade de créditos.

IX. DA DESIGNAÇÃO DE PREGOEIRO, AGENTE DE CONTRATAÇÃO E FISCAL

O art. 8º da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para 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. O § 5º do mesmo artigo estabelece que, em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.

O art. 7º da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, exige que os agentes públicos designados para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei preencham determinados requisitos, entre eles o de serem, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública, e o de terem atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuírem formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público. O § 1º do mesmo artigo impõe à autoridade o dever de observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos.

No caso concreto, o Decreto nº 783/2026, de 17 de agosto de 2026, que alterou o Decreto nº 576/2026, nomeia o servidor João Pedro Cardoso dos Santos Barbosa, ocupante do cargo efetivo de Auxiliar Administrativo III, como Pregoeiro Oficial e, ao mesmo tempo, como Agente de Contratação. Nomeia, ainda, Bruna Gonçalves de Oliveira como suplente e Naiane Aparecida de Oliveira Rios e Viviane Neves de Souza como membros da Equipe de Pregão e da Comissão de Contratação.

A cumulação, em um mesmo servidor, das funções de Pregoeiro e de Agente de Contratação não é, em si, vedada pela Lei, sobretudo porque, na modalidade pregão, o agente de contratação é justamente o pregoeiro, conforme o art. 8º, § 5º, da Lei nº 14.133/2021. A observação que se faz é de outra ordem: o decreto designa o mesmo servidor para atuar tanto nas contratações que tramitam na modalidade pregão quanto naquelas conduzidas por agente de contratação em outras modalidades, o que, a depender do volume e da natureza das contratações do Município, pode comprometer a segregação de funções em sentido material. Recomenda-se, por isso, que o Município avalie, no âmbito da sua competência organizativa, se a cumulação é compatível com a estrutura local, registrando a motivação da escolha, em atenção ao art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à designação de fiscal de contrato, a Portaria nº 333/2026, de 25 de agosto de 2026, designa o servidor João Paulo Martins de Lima, ocupante do cargo efetivo de Fiscal de Meio Ambiente II, para exercer a função de Fiscal de Contratos de Fornecimento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. O art. 117 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º da Lei, ou pelos respectivos substitutos. A designação atende, em princípio, à exigência legal, cabendo à Administração verificar, no caso concreto, o preenchimento dos requisitos do art. 7º.

Registre-se, por fim, que o art. 117, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 determina que o fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual. Recomenda-se, por isso, que a

designação seja acompanhada de orientação expressa ao fiscal quanto a esse apoio e quanto ao dever de registro das ocorrências, previsto no art. 117, § 1º, da mesma Lei.

X. DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA INDICAÇÃO DE RECURSOS

O art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 exige, na fase preparatória, o orçamento estimado com as composições dos preços utilizados para sua formação, e o art. 6º, inciso XXIII, alínea "j", da mesma Lei inclui a adequação orçamentária entre os elementos descritivos do termo de referência.

No caso concreto, os autos contêm manifestação do Setor de Contabilidade, consubstanciada no Ofício/Contabilidade nº 344/2026, de 04 de novembro de 2026, na qual se assevera que as despesas não geram impacto orçamentário-financeiro, à luz do art. 16, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000, e que possuem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Os autos contêm, ainda, declaração do Secretário Municipal de Finanças, de 05 de novembro de 2026, no sentido de que haverá recursos financeiros para a aquisição, provenientes de receita corrente municipal.

A dotação orçamentária indicada é a seguinte: Órgão/Entidade FMMA, dotação 19.23.18.541.1815.2.025.4.4.90.52.40, ficha 511, fonte/origem 1.00.000/MUNICIPAL. Ocorre que o Edital, em seu item 2.1, e a minuta de contrato, em sua cláusula quarta, indicam a dotação 19.23.541.1815.2.025.4.4.90.52.40, sem o segmento "18" presente na manifestação contábil. A divergência, embora possa decorrer de simples erro de transcrição, deve ser sanada, pois a correta indicação da classificação funcional programática é exigência do art. 92, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, que a inclui entre as cláusulas necessárias do contrato.

Recomenda-se, portanto, que a unidade competente confirme junto ao Setor de Contabilidade a classificação correta e promova a uniformização da dotação no Edital, no Termo de Referência e na minuta de contrato, antes da publicação. Registre-se que a providência deve ser adotada em conjunto com a uniformização do valor estimado, tratada no tópico VI, uma vez que ambos os ajustes repercutem sobre a mesma base documental do processo.

XI. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS E DO CONTRADITÓRIO

O art. 155 da Lei nº 14.133/2021 arrola as infrações administrativas pelas quais o licitante ou o contratado será responsabilizado, e o art. 156 arrola as sanções aplicáveis, entre elas a advertência, a multa, o impedimento de licitar e contratar e a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar. O § 3º do art. 156 estabelece que a multa, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta.

O Termo de Referência, em seu item 8.2.4, prevê multa moratória de 0,1% (zero vírgula um por cento) por dia de atraso injustificado sobre o valor da parcela

inadimplida, até o limite de 10 (dez) dias, e multas compensatórias que variam de 1% (um por cento) a 5% (cinco por cento), de 10% (dez por cento) a 20% (vinte por cento) e de 2% (dois por cento) a 10% (dez por cento) do valor da contratação, conforme a infração. Os percentuais estão dentro dos limites do art. 156, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao procedimento, o Termo de Referência prevê, em seu item 8.5, que antes da aplicação da multa será facultada a defesa do interessado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação, e, em seu item 8.8, que a aplicação das sanções realizar-se-á em processo administrativo que assegure o contraditório e a ampla defesa, observando-se o procedimento previsto no art. 158 da Lei nº 14.133/2021 para as penalidades de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade. O art. 158 da Lei nº 14.133/2021 determina que a aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 requererá a instauração de processo de responsabilização, a ser conduzido por comissão composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis, que intimará o licitante ou o contratado para, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir. A previsão editalícia está, portanto, alinhada à Lei.

Registre-se, por fim, que o Termo de Referência prevê, em seu item 8.13, que as sanções de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade são passíveis de reabilitação na forma do art. 163 da Lei nº 14.133/2021, o que está correto, pois o referido dispositivo admite a reabilitação do licitante ou contratado perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, exigidos, cumulativamente, os requisitos que arrola.

XII. DAS RECOMENDAÇÕES E DAS PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS

Diante de todo o exposto, e sem prejuízo do caráter opinativo e não vinculante desta manifestação, formulam-se as seguintes recomendações, a serem adotadas antes da publicação do edital:

1. Promover a uniformização do valor estimado da contratação em todos os documentos do processo, de modo que o Termo de Referência (item 11.1), o Estudo Técnico Preliminar (item 10), o Edital (item 1.1) e a minuta de contrato passem a refletir o valor apurado na pesquisa de preços, de R$ 263.933,33, com a respectiva distribuição por item, em coerência com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e com o art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", da mesma Lei.

2. Ajustar a redação do item 11.2 do Termo de Referência e do item 1.4 do Edital, para que a cláusula sobre o caráter preliminar do valor estimado não conflite com o valor efetivamente fixado como teto da contratação, evitando ambiguidade na fase de julgamento das propostas.

3. Harmonizar o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência quanto à previsão de manutenção preventiva e corretiva, de modo que a extensão das obrigações da contratada fique clara e uniforme em todos os documentos.

4. Uniformizar a numeração do Pregão Eletrônico em todos os documentos do processo, uma vez que o Termo de Autuação e a minuta de contrato referem o nº 019/2026, enquanto o Edital e o Anexo II mantêm o campo em branco.

5. Uniformizar a indicação da dotação orçamentária no Edital, no Termo de Referência e na minuta de contrato, confirmando junto ao Setor de Contabilidade a classificação funcional programática correta.

6. Assegurar que a data da sessão pública, ao ser designada, observe o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis previsto no art. 55, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, contado da data de divulgação do edital.

XIII. CONCLUSÃO

Pelo exposto, e considerando os documentos juntados aos autos até a presente data, opina-se no sentido de que a deflagração do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento de menor preço global do lote único e modo de disputa aberto, é juridicamente admissível, desde que previamente adotadas as providências saneadoras indicadas no tópico anterior, com especial destaque para a uniformização do valor estimado da contratação em todos os documentos do processo.

A correção da estimativa não foi acompanhada da atualização do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar e do Edital, que continuam a indicar R$ 300.000,00 como valor estimado, quando a pesquisa apurou R$ 263.933,33. A coexistência desses dois valores no mesmo processo compromete a coerência interna do certame, esvazia o efeito útil da pesquisa de preços e expõe o procedimento a questionamento perante os órgãos de controle, além de dificultar a defesa dos agentes públicos que atuaram no processo.

A adoção das providências recomendadas não impede o prosseguimento do feito, nem implica reconhecimento de irregularidade insanável. Trata-se de ajustes de natureza preventiva, cuja finalidade é conferir solidez ao procedimento e segurança jurídica aos agentes públicos envolvidos, em linha com o dever de motivação e com os objetivos do processo licitatório previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer, submetido à consideração superior.

Rubiataba/GO, 11 de novembro de 2026.

ANA CRISTINA RODRIGUES DA SILVA FRANCA:01529428157

ANA CRISTINA RODRIGUES DA SILVA FRANCA:01529428157
Certificado
Goiânia
2026.11.11 14:35:11-03'00'
2025.2.0

Ana Cristina França
Advogada OAB/GO 29.957