Processo Licitatório n. 134/2026
Pregão Eletrônico n. 066/2026

JUSTIFICATIVA PARA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO

1. Objeto da contratação

A presente justificativa refere-se à contratação, mediante Sistema de Registro de Preços, para futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios do tipo carnes, destinados ao atendimento das necessidades das Gerências do Município de Naviraí/MS, com valor estimado total de R$ 4.008.679,40 (quatro milhões, oito mil, seiscentos e setenta e nove reais e quarenta centavos).
A contratação tem por finalidade assegurar o fornecimento regular, adequado e contínuo de carnes destinadas ao atendimento das demandas das unidades administrativas e demais Gerências Municipais, conforme os quantitativos, especificações, padrões de qualidade, condições de entrega e demais requisitos estabelecidos no Termo de Referência e no instrumento convocatório.
A adoção do Sistema de Registro de Preços mostra-se adequada em razão da impossibilidade de definir, com precisão absoluta, o momento e a quantidade exata das aquisições durante o período de vigência da ata, considerando a variação das demandas administrativas, a necessidade de abastecimento parcelado e a natureza perecível dos produtos.
O registro de preços permitirá aquisições parceladas, conforme a necessidade efetivamente verificada pela Administração, evitando compras superiores ao consumo real, reduzindo perdas por vencimento ou deterioração e promovendo maior eficiência no planejamento, na armazenagem e na aplicação dos recursos públicos.
A natureza das carnes exige observância rigorosa dos prazos de validade, origem e procedência, condições de abate e inspeção, temperatura de conservação, acondicionamento, integridade das embalagens, higiene, qualidade sanitária e pontualidade das entregas. Por essa razão, é necessário que o fornecedor registrado disponha de capacidade operacional suficiente para atender diretamente às solicitações da Administração durante toda a vigência da ata.

2. Fundamentação legal e jurisprudencial

O art. 15, caput, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoas jurídicas poderão participar de licitação em consórcio.
A regra legal não impõe a admissão obrigatória de consórcios em todos os certames. Ao contrário, permite que a Administração, diante das características concretas do objeto, da realidade do mercado e dos riscos envolvidos na execução, admita ou vede a participação de empresas reunidas em consórcio, desde que motive expressamente sua decisão no processo de contratação.
A decisão administrativa deve observar os princípios da legalidade, da motivação, da eficiência, do planejamento, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, da economicidade, da segurança jurídica e do interesse público, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.
No caso concreto, a análise da natureza dos produtos, da forma de fornecimento, do caráter parcelado das aquisições, da existência de fornecedores individualmente capacitados e da necessidade de controle rigoroso das condições de transporte, armazenamento e entrega demonstra que não é necessária a reunião de empresas em consórcio para a execução satisfatória do objeto.
O Tribunal de Contas da União reconhece que a decisão quanto à admissão ou à vedação de consórcios integra a esfera de discricionariedade administrativa, mas deve estar devidamente motivada no processo licitatório. Nesse sentido, o Acórdão nº 2.214/2025-TCU-Segunda Câmara reconhece que a Administração deve avaliar, de acordo com as características do objeto, se a participação consorciada é adequada ou necessária.
No Acórdão nº 25/2026-TCU-Plenário, o Tribunal ressaltou que a vedação à participação de empresas em consórcio não pode ser estabelecida de forma automática ou desacompanhada

Tramitado e Assinado Eletronicamente por Elotech
Assinatura Eletronica - Verifique pelo QRCode ou pelo link: https://navirai.oxy.elotech.com.br/app-signer/verify?code=cfae0193-8137-47db-bbdd-edad138570d8

de justificativa técnica prévia e formal que demonstre sua compatibilidade com as características do objeto.
A mesma orientação foi reafirmada no Acórdão nº 755/2026-TCU-Plenário, segundo o qual justificativas genéricas, baseadas apenas em celeridade, simplificação ou conveniência administrativa, não são suficientes quando não demonstram, de forma objetiva, como a admissão de consórcios poderia afetar a eficiência, a fiscalização ou a execução da contratação.
Por outro lado, no Acórdão nº 2.319/2026-TCU-Plenário, o Tribunal reconheceu a legitimidade da vedação em contratação de baixa complexidade, quando o objeto não demandava a reunião de empresas sob os aspectos técnico ou econômico-financeiro e quando as particularidades do fornecimento recomendavam a centralização das responsabilidades em um único contratado, especialmente para fins de fiscalização, garantia e responsabilização por defeitos dos produtos.
Também deve ser observado o entendimento firmado no Acórdão nº 1.170/2025-TCU-Plenário, segundo o qual o silêncio do edital acerca da participação de consórcios equivale à autorização. Assim, eventual vedação deve constar expressamente do instrumento convocatório e estar acompanhada de justificativa formal no processo administrativo.
Dessa forma, a presente justificativa é elaborada com fundamento no art. 15 da Lei nº 14.133/2021, nos princípios do art. 5º do mesmo diploma legal e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, considerando as características específicas da contratação pretendida.
O art. 15, caput, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoas jurídicas poderão participar de licitação em consórcio.

3. Características do objeto

O objeto consiste no fornecimento de gêneros alimentícios do tipo carnes, classificados como bens comuns, passíveis de especificação objetiva e de comparação por critérios usuais de mercado.
Os produtos serão adquiridos de forma parcelada e eventual, conforme as necessidades das Gerências Municipais, devendo observar, entre outras, as seguintes condições:

- especificações, cortes, apresentações, pesos e padrões mínimos de qualidade definidos no Termo de Referência;
- procedência e origem dos produtos, com observância da legislação sanitária aplicável;
- comprovação de inspeção sanitária, quando exigível;
- condições adequadas de higiene, manipulação, acondicionamento, conservação e transporte;
- manutenção da cadeia de frio e das temperaturas exigidas para cada produto;
- validade mínima no momento da entrega e identificação de lote, data de fabricação e validade;
- integridade das embalagens, ausência de sinais de descongelamento indevido e demais condições previstas no Termo de Referência;
- entrega nos locais e prazos definidos pela Administração;
- substituição imediata de produtos vencidos, deteriorados, desconformes ou impróprios para consumo; e
- responsabilidade integral do fornecedor pela qualidade, segurança e conformidade dos produtos entregues.

Tramitado e Assinado Eletronicamente por Elotech
Assinatura Eletronica - Verifique pelo QRCode ou pelo link: https://navirai.oxy.elotech.com.br/app-signer/verify?code=cfae0193-8137-47db-bbdd-edad138570d8

A contratação não envolve obra, serviço de engenharia ou serviço técnico especializado de elevada complexidade que dependa da atuação integrada de empresas de diferentes especialidades. Também não se verifica a necessidade de soma de capacidades técnicas, operacionais ou econômico-financeiras de diversas empresas para viabilizar o fornecimento.
Os produtos são comercializados regularmente no mercado e podem ser fornecidos por empresas individuais que atuam nos segmentos de comércio, distribuição, atacado, frigoríficos e fornecimento de gêneros alimentícios. A eventual adjudicação por itens ou lotes tecnicamente compatíveis permitirá que cada empresa participe da disputa de acordo com sua capacidade de fornecimento, sem necessidade de associação com outras empresas.

4. Razões para a vedação à participação em consórcio

A vedação à participação de empresas reunidas em consórcio decorre da análise conjunta da natureza comum do objeto, da existência de fornecedores individualmente capacitados, do caráter parcelado da contratação e da necessidade de controle direto sobre produtos perecíveis, refrigerados ou congelados, sujeitos a condições específicas de conservação.
Os itens de carnes possuem especificações individualizadas e poderão ser disputados por itens ou lotes tecnicamente compatíveis. O mercado dispõe de frigoríficos, distribuidores, atacadistas, açougues, estabelecimentos especializados e empresas do ramo alimentício capazes de participar individualmente do certame e fornecer os produtos de acordo com as exigências da Administração.
A formação de consórcio não se mostra necessária para assegurar a execução integral do objeto, uma vez que o fornecimento poderá ser realizado por empresas individualmente habilitadas e regularmente estabelecidas, desde que comprovem capacidade para atender às condições técnicas, sanitárias, comerciais, logísticas e de habilitação previstas no edital.
A vedação também se justifica pelas características dos produtos, que exigem acompanhamento direto quanto à origem, procedência, inspeção sanitária, manipulação, armazenamento, transporte, manutenção da cadeia de frio, prazos de fabricação e validade, integridade das embalagens, identificação de lotes, regularidade das entregas e substituição imediata de produtos recusados.
A centralização da responsabilidade em um único fornecedor por item ou lote favorece a fiscalização contratual e permite maior objetividade na apuração de eventuais falhas relacionadas à qualidade, à quantidade, à temperatura, à validade, à origem, à conservação ou à conformidade dos produtos.
A admissão de consórcios, no caso concreto, poderia aumentar a complexidade operacional da execução, especialmente em razão da necessidade de coordenação entre diferentes empresas quanto à separação dos pedidos, ao armazenamento, à manutenção da temperatura, ao transporte, à entrega e à substituição dos produtos.
Em relação a produtos cárneos perecíveis, eventual falha de comunicação ou coordenação poderá ocasionar entrega fora do prazo, rompimento da cadeia de frio, perda da validade comercial, alteração das características dos produtos, entrega de mercadorias em condições inadequadas de consumo, dificuldade na identificação da origem ou do responsável pelo lote, necessidade de devolução e substituição imediata e risco de desabastecimento das unidades administrativas.
A vedação não decorre de presunção abstrata de incapacidade das empresas consorciadas, mas da conclusão de que, para este objeto específico, a execução individual por fornecedores especializados é suficiente e mais adequada à rotina de recebimento, fiscalização e responsabilização da Administração. A responsabilidade solidária dos integrantes do consórcio não elimina, por si só, as dificuldades práticas relacionadas à coordenação do fornecimento, ao controle de lotes e à resposta imediata diante de produtos impróprios, vencidos, descongelados ou desconformes.
No Sistema de Registro de Preços, as aquisições serão realizadas conforme a demanda efetiva das Gerências Municipais, o que exige disponibilidade regular, capacidade de pronta resposta, cumprimento dos prazos e manutenção das condições de fornecimento durante todo o período de vigência da ata. A contratação individual por item ou lote facilita a emissão e o acompanhamento dos pedidos, a conferência no recebimento, o controle da conservação, o

Tramitado e Assinado Eletronicamente por Elotech
Assinatura Eletronica - Verifique pelo QRCode ou pelo link: https://navirai.oxy.elotech.com.br/app-signer/verify?code=cfae0193-8137-47db-bbdd-edad138570d8

registro de ocorrências, a aplicação de penalidades e a substituição imediata de produtos recusados.

5. Preservação da competitividade

A vedação à participação em consórcio foi analisada em conjunto com a necessidade de preservar a competitividade do certame. O valor estimado da contratação é de R$ 4.008.679,40 (quatro milhões, oito mil, seiscentos e setenta e nove reais e quarenta centavos). Embora o valor global seja expressivo, ele decorre da soma de diversos itens e quantitativos de fornecimento parcelado, não caracterizando, por si só, objeto de elevada complexidade técnica que exija a união de empresas.

A contratação deverá ser estruturada de modo a permitir a disputa por itens ou lotes tecnicamente compatíveis, evitando-se o agrupamento indevido de produtos que possam ser fornecidos separadamente por empresas distintas. A organização do objeto deverá considerar a compatibilidade entre os cortes e apresentações, as condições de fornecimento, a logística de entrega, a necessidade de refrigeração ou congelamento e a realidade do mercado local e regional.

Assim, frigoríficos, distribuidores, atacadistas, açougues e demais empresas que atuem no comércio e fornecimento de carnes poderão participar individualmente dos itens ou lotes compatíveis com sua capacidade operacional e comercial, sem necessidade de formação de consórcio.

6. Interesse público envolvido

A contratação atende ao interesse público relacionado à continuidade das atividades administrativas desenvolvidas pelas Gerências Municipais de Naviraí/MS. A disponibilidade regular de gêneros alimentícios do tipo carnes é necessária para o atendimento das demandas institucionais do Município, conforme as necessidades previamente identificadas pela Administração.

A aquisição planejada e parcelada contribui para evitar compras emergenciais, desabastecimento, formação de estoques excessivos, desperdício de alimentos e perdas decorrentes do vencimento, deterioração ou armazenamento inadequado dos produtos.

Nesse contexto, a centralização da responsabilidade em fornecedores individualmente habilitados favorece o controle da qualidade e da origem dos alimentos, a verificação das condições sanitárias e de transporte, o acompanhamento dos prazos de validade e das temperaturas de conservação, a identificação dos lotes, a substituição imediata de produtos inadequados, a aplicação objetiva das medidas administrativas cabíveis e a continuidade do abastecimento das unidades municipais.

A medida também reduz a complexidade da fiscalização e permite que a Administração mantenha interlocução direta com o fornecedor responsável por cada item ou lote, sem prejuízo da observância das responsabilidades legais previstas na Lei nº 14.133/2021. A vedação mostra-se, portanto, compatível com os princípios da eficiência, do planejamento, da economicidade, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade e do interesse público, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

7. Conclusão

Diante das características do objeto, consistente na futura e eventual aquisição, mediante Sistema de Registro de Preços, de gêneros alimentícios do tipo carnes, destinados ao atendimento das Gerências do Município de Naviraí/MS, com valor estimado de R$ 4.008.679,40 (quatro milhões, oito mil, seiscentos e setenta e nove reais e quarenta centavos), conclui-se que não há necessidade de participação de empresas reunidas em consórcio.

A contratação não envolve obra, serviço de engenharia, serviço técnico especializado ou objeto de elevada complexidade que exija a conjugação de capacidades técnicas, operacionais ou econômico-financeiras de diversas empresas. Os produtos possuem especificações objetivas, são comercializados regularmente no mercado e podem ser fornecidos individualmente por empresas especializadas, especialmente quando o objeto estiver estruturado em itens ou lotes tecnicamente compatíveis.

Tramitado e Assinado Eletronicamente por Elotech
Assinatura Eletronica - Verifique pelo QRCode ou pelo link: https://navirai.oxy.elotech.com.br/app-signer/verify?code=cfae0193-8137-47db-bbdd-edad138570d8

A vedação mostra-se adequada diante da necessidade de controle direto sobre produtos perecíveis, origem, inspeção sanitária, prazos de validade, temperaturas de armazenamento e transporte, integridade das embalagens, regularidade das entregas e substituição imediata de produtos recusados.
Assim, com fundamento no art. 15 da Lei Federal nº 14.133/2021, nos princípios previstos no art. 5º do mesmo diploma legal e nas características concretas da contratação, fica justificada a vedação à participação de empresas reunidas em consórcio nesta licitação.
A vedação constará expressamente do instrumento convocatório, sem prejuízo da preservação da competitividade mediante o adequado parcelamento do objeto em itens ou lotes e da participação individual de empresas que comprovem capacidade para fornecer os produtos licitados.

Naviraí/MS, 28 de outubro de 2026.

Assinado por:
Goreth Aguiar
..601-44 28/10/2026 - 17:07
GF03CH6TSXUPHOKU54AWOQ

Goreth de Aguiar
Gerente do Núcleo de Licitação e Contrato
Agente de Contratação

Tramitado e Assinado Eletronicamente por Elotech
Assinatura Eletronica - Verifique pelo QRCode ou pelo link: https://navirai.oxy.elotech.com.br/app-signer/verify?code=cfae0193-8137-47db-bbdd-edad138570d8