



DESPACHO DECISÓRIO 01/26/PP007/2026

DECISÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO

Modalidade: Pregão Presencial nº 007/2026 – Processo nº 111/2026.

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DESTINADOS À REALIZAÇÃO DO RODEIO DA 35ª EXPOGLÓRIA, A SER REALIZADO NOS DIAS 30 DE ABRIL, 01, 02 E 03 DE MAIO DE 2026, COM VINCULAÇÃO AO CONVÊNIO Nº 2292/2026, CELEBRADO JUNTO À FUNDAÇÃO DE DESPORTO E LAZER DE MATO GROSSO DO SUL (FUNDESORTE).

Impugnante: JM COMÉRCIO, SERVIÇOS, CURSOS E TREINAMENTOS LTDA (CNPJ: 60.577.712/0001-08).

1. RELATÓRIO

Trata-se de impugnação administrativa apresentada pela empresa JM COMÉRCIO, SERVIÇOS, CURSOS E TREINAMENTOS LTDA, CNPJ nº 60.577.712/0001-08, com sede na Avenida 13 de Junho, nº 716, Distrito de Culturama, Fátima do Sul/MS, CEP 79.700-000, representada pela administradora JOELMA RODRIGUES DA SILVA e pelo advogado LEANDRO BUENO PALMA, inscrito na OAB/PR nº 59.822, em face do Edital de Pregão Presencial nº 007/2026, instaurado pelo Município de Glória de Dourados/MS, e com valor estimado de R\$ 467.350,00 (quatrocentos e sessenta e sete mil, trezentos e cinquenta reais).

O Edital foi publicado em 09 de abril de 2026. A sessão pública está designada para 24 de abril de 2026, às 12h00 (horário de Mato Grosso do Sul), no Paço Municipal – Rua Tancredo de Almeida Neves, s/n, Parque CEAD, Glória de Dourados/MS, de acordo com o Aviso de Licitação publicado no Diário Oficial do Município.

A impugnação foi assinada e datada de 13 de abril de 2026, descrevendo sinteticamente o objeto e os vícios que aponta:

“O certame visa à contratação de empresa para realização do Rodeio da 35ª ExpoGlória (30/04 a 03/05/2026), sob menor preço global, em lote único, na modalidade pregão presencial, com orçamento estimado de R\$ 467.350,00. [...] Os vícios centrais concentram-se em: (i) aglutinação indevida do objeto; (ii) falha na fase preparatória; e (iii) incoerência entre edital e minuta quanto à subcontratação.” (itens 7 e 13





da impugnação)

Além disso, a impugnante informa ter submetido a matéria, em caráter preventivo, aos órgãos de controle externo:

“Registra-se que a matéria já foi submetida, em caráter preventivo, aos órgãos de controle externo, notadamente ao MPE-MS e ao TCE-MS, em razão da relevância jurídica, concorrencial e procedimental das inconsistências apontadas.” (item 4 da impugnação)

É o breve relato. Passa-se à análise.

2. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, a impugnação ao edital deve ser apresentada até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura do certame.

A sessão pública está designada para 24/04/2026 (sexta-feira). Considerando o feriado nacional de Tiradentes em 21/04/2026 (terça-feira), a contagem regressiva de 3 (três) dias úteis resulta no prazo-limite de 20 de abril de 2026 (segunda-feira).

A impugnação foi assinada e recebida por esta Coordenadoria de Licitações em 13 de abril de 2026, data anterior ao prazo-limite.

A impugnação é **TEMPESTIVA**, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

3. DOS ARGUMENTOS DA IMPUGNANTE E DA ANÁLISE TÉCNICA.

3.1. Argumento 1: aglutinação excessiva do objeto e ausência de justificativa qualificada para o lote único.

Transcrição do argumento:

“É cediço que a Lei nº 14.133/2021 prestigia o planejamento, a competitividade, a isonomia, a vantajosidade e o parcelamento do objeto divisível, quando técnica e economicamente viável. Não se trata de diretriz decorativa, mas de comando estruturante da fase preparatória, nos termos dos arts. 18, 40 e 47 da nova lei.” (item 14)

“A jurisprudência de controle é convergente. A Súmula 247 do TCU estabelece ser obrigatória a admissão da adjudicação por item, e não





por preço global, em objetos divisíveis, desde que não haja prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala, devendo inclusive as exigências de habilitação se ajustar à divisibilidade do objeto.” (item 15)

“Ocorre que o item 1.2 do edital concentra toda a contratação em lote único, exigindo proposta global para serviços que, no plano material, pertencem a cadeias operacionais distintas.” (item 17)

“Essa opção não se legitima por mera autodeclaração administrativa. A integração formal do lote não equivale, por si, à indivisibilidade jurídica do objeto. Chamar de 'objeto único' não afasta o dever de demonstrar, concretamente, por que o parcelamento seria inadequado.” (item 18)

“Trata-se, portanto, de reunião forçada de mercados distintos, ou, ao menos, de segmentos econômicos substancialmente diferenciados, comprimidos sob uma única exigência de entrada. Em termos práticos, isso favorece operadores verticalizados e reduz a entrada de fornecedores especializados por camada.” (item 20)

“O Acórdão 2529/2021-Plenário do TCU é claro ao atribuir ao gestor o ônus de demonstrar que a ausência de parcelamento não restringe indevidamente a competitividade e, ao mesmo tempo, promove ganhos concretos para a Administração. Aqui reside um ponto nuclear: não basta alegar, abstratamente, economia de escala. É preciso demonstrá-la.” (item 21)

“Ademais, a própria habilitação técnica reforça o viés concentrador do certame. O edital exige atestado de capacidade técnica demonstrando organização e execução de evento de rodeio com, no mínimo, duas noites, compreendendo arena, arquibancada e animais, em condições satisfatórias. Ainda que não se exijam quantitativos mínimos formais, o recorte opera, na prática, como filtro em favor do operador integrado completo.” (item 27)

Cláusulas do edital questionadas:

“1.2. A licitação será realizada em lote único, conforme tabela constante no Termo de Referência/Projeto Básico, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem.” (item 1.2 do Edital)

“5.4.2. Para fins de habilitação técnica, a licitante deverá comprovar que possui aptidão para prestar os serviços, mediante a apresentação de, no mínimo, 1 (um) atestado de capacidade técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove experiência na organização e execução de evento de rodeio, com realização de, no





mínimo, 2 (duas) noites de programação, compreendendo a disponibilização de estrutura de arena, arquibancada e animais, executado em condições satisfatórias." (item 5.4.2 do Edital)

O Termo de Referência, **Anexo** integrante do processo licitatório e disponível a todos os interessados, apresenta fundamentação expressa para a adoção do lote único, em:

"A contratação será realizada em lote único, composto por serviços interdependentes, cuja execução deverá ocorrer de forma simultânea e coordenada, garantindo a funcionalidade, segurança, regularidade e qualidade das atividades desenvolvidas." (TR nº 001/2026/SEMELT, item 1.1)

"As competições de rodeio constituem elemento central do evento, demandando elevado grau de complexidade técnica e operacional, envolvendo a execução integrada de múltiplos serviços interdependentes, tais como montagem de estruturas específicas (arena, arquibancadas e áreas de apoio), disponibilização de animais devidamente preparados, organização e condução das provas, prestação de serviços de locução, comentarista técnico, arbitragem, fiscalização técnica, controle de acesso, segurança operacional, contratação de seguro de acidentes pessoais para competidores, fornecimento de premiações e suporte logístico às equipes envolvidas. A opção pela contratação em lote único, com execução global do objeto por um único fornecedor, justifica-se pela natureza indivisível e interdependente dos serviços, os quais demandam coordenação centralizada, padronização de procedimentos e responsabilidade única pela execução, de modo a evitar riscos operacionais, falhas de comunicação, conflitos de responsabilidade e comprometimento da qualidade e segurança do evento." (TR nº 001/2026/SEMELT, seção 2)

"Considerando a natureza integrada e indivisível do objeto, cuja execução envolve a prestação conjunta e coordenada de diversos serviços interdependentes, a medição será efetuada de forma global, não havendo fracionamento por item, devendo ser constatado o atendimento pleno de todas as etapas do evento, incluindo planejamento, mobilização, montagem de estruturas, disponibilização de equipe técnica e operacional, realização das competições e posterior desmontagem e desmobilização." (TR nº 001/2026/SEMELT, seção 10)

Conforme acima transcrito. A natureza do objeto é fator objetivo que corrobora a justificativa administrativa.

Quanto à exigência de atestado técnico (item 5.4.2), o próprio Edital esclarece, nos





itens 5.4.4 e 5.4.5:

"5.4.4. Não será exigida comprovação de quantitativos mínimos, localidade específica, exclusividade territorial, vínculo prévio com fabricante ou qualquer outra condição que restrinja indevidamente a competitividade do certame. 5.4.5. A exigência de capacidade técnica tem por finalidade assegurar que a prestação possua condições mínimas para o adequado funcionamento do objeto, inclusive quanto ao cumprimento das obrigações, conforme previsto no Edital e no Termo de Referência." (itens 5.4.4 e 5.4.5 do Edital)

A exigência é, portanto, compatível, proporcional e adequada ao objeto.

A Súmula nº 247 do TCU, aprovada em 10/11/2004, invocada pela impugnante, estabelece:

*"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, **desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade." (Tribunal de Contas da União, Súmula nº 247, aprovada em 10/11/2004).*

O caso concreto enquadra-se precisamente na exceção da Súmula, há risco ao conjunto do evento (data impostergável e serviços interdependentes) e demonstrada no TR, afastando a obrigatoriedade do parcelamento.

O Acórdão 2529/2021-Plenário/TCU, igualmente invocado, determinou que "incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto (...) não restringe indevidamente a competitividade do certame", esse ônus está cumprido no TR, conforme já transcrito neste.

Cabe mencionar que os precedentes do TCE-MG e do TCE-SP foram invocados sem identificação de número de acórdão, processo ou data, o que impede sua verificação e cotejo com o caso concreto. Ademais, as decisões desses Tribunais de Contas estaduais não possuem força vinculante sobre este Município. Por essas razões, tais precedentes não serão considerados como fundamento suficiente para alteração da modelagem do certame.





A justificativa para o lote único está devidamente assentada no TR, com motivação operacional suficiente. A exigência de habilitação técnica é proporcional ao objeto, sem restrições indevidas. A admissão de consórcio complementa a proteção à competitividade.

3.2. Argumento 2: insuficiência da fase preparatória acessível (TR e ETP).

Transcrição do argumento:

"Ocorre que, no caso concreto, o TR integral não consta do arquivo editalício auditado, havendo apenas remissão à sua disponibilização em documento apartado. Do mesmo modo, não se localizou ETP, nem memória de cálculo, nem planilha orçamentária detalhada. Em contratação com menor preço global, lote único e objeto heterogêneo, essa ausência não é meramente formal. Ela compromete a auditabilidade do certame e impede que o mercado compreenda a lógica da solução adotada." (itens 32 e 33)

"A falta de acesso material ao TR e ao ETP compromete não apenas o direito de impugnar com profundidade, mas a própria capacidade de os licitantes precificarem adequadamente o objeto. Sem esses documentos, o mercado é obrigado a operar por inferência." (item 35)

O Termo de Referência nº 001/2026/SEMELT integra formalmente os autos do Processo Administrativo nº 111/2026, e constitui Anexo integrante do instrumento convocatório. A própria impugnante reconhece, no item 11 de sua peça, que *"O TR é apenas referenciado, não estando materialmente acessível no acervo analisado"*, afirmação que reflete apenas a limitação do acervo por ela analisado, e não a inexistência de documento no processo oficial e de sua divulgação, podendo ser acessado Portal da Transparência do Município e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, foi elaborado e consta dos autos do Processo Administrativo nº 111/2026. Sua não publicação como anexo do edital decorre de ausência de previsão legal expressa nesse sentido. O Acórdão 2273/2024-Plenário do TCU (Rel. Min. Benjamin Zymler) consolidou o entendimento de **que a Lei nº 14.133/2021 não obriga a inclusão do ETP como anexo do instrumento convocatório**, sendo suficiente que o documento integre os autos do processo administrativo. Os elementos essenciais para a formulação de propostas (objeto, quantitativos, valores de referência, especificações técnicas e condições de execução) estão integralmente disponíveis no Edital e no TR, ambos acessíveis a todos os interessados.





O TR existe, está publicado e disponível como Anexo do instrumento convocatório. O ETP consta dos autos do processo, e sua não publicação junto ao edital é juridicamente regular.

3.3. Argumento 3: contradição interna entre Edital e Minuta Contratual quanto à subcontratação.

Transcrição do argumento:

“O item 10.10 do edital dispõe, de maneira categórica, que não é permitida a subcontratação do objeto desta licitação, nos termos do art. 62 do Decreto Municipal nº 022/2023. Não obstante, a minuta contratual, constante do Anexo X, disciplina hipóteses típicas de subcontratação, tratando da responsabilidade do contratado em caso de subcontratação e vedando-a em situações específicas. Tal redação pressupõe, por evidente, que o instituto exista no arranjo contratual. A contradição é frontal. Se a subcontratação é absolutamente vedada, não faz sentido jurídico regular seus efeitos na minuta. Se, ao revés, ela é admitida em alguma medida, o edital não poderia veicular proibição absoluta sem ressalvas.” (Itens 40 a 42)

Cláusulas do edital e dos anexos questionadas:

“10.10. Não é permitida a subcontratação do objeto desta licitação, nos termos do art. 62 do Decreto Municipal nº 022, de 2023.” (item 10.10 do Edital)

“4.1. Em qualquer hipótese de subcontratação, permanece a responsabilidade integral do Contratado pela perfeita execução contratual, cabendo-lhe realizar a supervisão e coordenação das atividades do subcontratado, bem como responder perante o contratante pelo rigoroso cumprimento das obrigações contratuais correspondentes ao objeto da subcontratação. 4.2. É vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na contratação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau.” (Cláusula Quarta da Minuta Contratual – Anexo X do Edital)





A contradição é real, objetivamente verificável e documentada nas transcrições acima. Embora o item 19.22 do Edital estabeleça a prevalência do Edital sobre os Anexos, fazendo com que a vedação absoluta do item 10.10 tecnicamente prevaleça:

"19.22. Em caso de divergência entre disposições deste Edital e de seus Anexos ou demais peças que compõem o processo, prevalecerão as deste Edital." (item 19.22 do Edital)

A coexistência de regras contraditórias sobre o mesmo instituto no mesmo conjunto documental viola os princípios da segurança jurídica, consagrados nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021. O licitante que lê o item 10.10 do Edital e, na sequência, a Cláusula Quarta da Minuta Contratual depara-se com mensagens jurídicas opostas sobre um elemento que impacta diretamente a estratégia da licitante.

O vício é sanável por adendo retificador, harmonizando a Cláusula Quarta da Minuta Contratual (Anexo X) ao item 1.1 do TR (Anexo I) com a vedação absoluta à subcontratação constante do item 10.10 do Edital.

4. DECISÃO

Ante todo o exposto, com amparo na Lei nº 14.133/2021, na jurisprudência do TCU e nas regras do instrumento convocatório, **DECIDO** por:

4.1. CONHECER da presente impugnação apresentada pela empresa JM COMÉRCIO, SERVIÇOS, CURSOS E TREINAMENTOS LTDA (CNPJ nº 60.577.712/0001-08), por tempestiva e cabível nos termos do art. 164 da lei supra, e, no mérito;

4.2. NEGAR PROVIMENTO: (i) do Argumento 1, por improcedente, eis que o Termo de Referência nº 001/2026 contém justificativa operacional específica e suficiente para a modelagem adotada, a exigência de atestado técnico é proporcional e não impõe restrições indevidas, nos termos dos arts. 18, 40, 47 e 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e do Acórdão 2529/2021-Plenário/TCU; e (ii) do Argumento 2, por improcedente, eis que o Termo de Referência nº 001/2026 integra os autos e foi publicado como Anexo do instrumento convocatório, e o ETP consta dos autos do Processo Administrativo nº 111/2026, sendo sua não publicação junto ao edital juridicamente regular nos termos do Acórdão 2273/2024-Plenário/TCU;

4.3. ACOLHER PARCIALMENTE a impugnação, especificamente quanto ao Argumento 3, sobre a contradição entre o item 10.10 do Edital (vedação absoluta à subcontratação), e a Cláusula Quarta da Minuta Contratual – Anexo X (disciplina de





hipóteses de subcontratação, pressupondo sua admissão).

4.4. DETERMINAR, por consequência: (i) a emissão de adendo retificador ao Edital de Pregão Presencial nº 007/2026, com a harmonização da Cláusula Quarta da Minuta Contratual (Anexo X) ao item correspondente do Termo de Referência ao regime de vedação absoluta à subcontratação já estabelecido no Edital, eliminando a contradição interna do instrumento convocatório; (ii) nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a modificação do edital somente impõe a reabertura de prazos quando comprometer a formulação das propostas, considerando que a harmonização textual do regime de subcontratação não altera o objeto, os critérios de julgamento, os quantitativos, os valores de referência nem as condições de habilitação, a manutenção dos prazos originais do certame, **com sessão pública mantida para dia 24 de abril de 2026, às 12h00**; (iii) a publicação e divulgação desta decisão e do respectivo adendo retificador nos mesmos meios utilizados para a divulgação do Edital (PNCP, sítio oficial do Município e demais canais utilizados), no prazo máximo de 2 (dois) dias úteis, para garantia da transparência e ciência a todos os interessados, nos termos dos arts. 5º e 54 da Lei nº 14.133/2021; e (iv) a **comunicação formal desta decisão à impugnante**, pelo meio utilizado por ela, nos termos do art. 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021, dando-lhe ciência do integral teor desta decisão, conforme requerido nos itens 6 e 60 da peça de impugnação.

Junte-se esta decisão aos autos do Processo Administrativo nº 111/2026.

Publique-se e dê-se ciência à interessada.

Glória de Dourados, MS, em 15 de abril de 2026.

Jean Ivo da Silva

Pregoeiro





EXTRATO DE DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Pregão Presencial nº 007/2026 – Processo nº 111/2026.

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços destinados à realização do rodeio da 35ª ExpoGlória, a ser realizado nos dias 30 de abril, 01, 02 e 03 de maio de 2026, com vinculação ao Convênio nº 2292/2026, celebrado junto à Fundação de Desporto e Lazer de Mato Grosso do Sul (FUNDESPORTE).

Impugnante: JM COMÉRCIO, SERVIÇOS, CURSOS E TREINAMENTOS LTDA (CNPJ nº 60.577.712/0001-08).

Decisão: O Pregoeiro, nos termos do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, CONHECEU da impugnação, por tempestiva, e, no mérito, NEGOU PROVIMENTO aos argumentos relativos à aglutinação do objeto em lote único e à alegada insuficiência da fase preparatória acessível, e ACOLHEU PARCIALMENTE a impugnação apenas quanto à contradição entre o Edital e a Minuta Contratual acerca da subcontratação, determinando a emissão de adendo retificador para harmonização do instrumento convocatório, **mantida a sessão pública para o dia 24/04/2026, às 12h00**, no local indicado no edital.

O inteiro teor da decisão encontra-se disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e juntada aos autos do Processo nº 111/2026.

Glória de Dourados, MS, 15 de abril de 2026.

Jean Ivo da Silva

Pregoeiro





MUNICÍPIO DE GLÓRIA DE DOURADOS

RUA TANCREDO DE ALMEIDA NEVES, PARQUE CEAD - CNPJ: 03.155.942/0001-37

GLÓRIA DE DOURADOS/MS - CEP 79.730-000

FONE: (67) 3466-1611



CÓDIGO DE ACESSO

8282482AD0BB4885B0ED68BFAB6E915A

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Este documento foi assinado digitalmente/eletronicamente pelos seguintes signatários nas datas indicadas

Para verificar a validade das assinaturas acesse o link abaixo

<https://gloriadedourados.flowdocs.com.br:2053/public/assinaturas/8282482AD0BB4885B0ED68BFAB6E915A>