



160
J

procedimentos preparatórios (art. 18 da Lei n.º 14.133/21) que deverão ser observados pela Administração quando da adoção desta modalidade licitatória.

Diante disso, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

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 à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da aquisição ou contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

III.4.2. Do Termo de Referência e da definição do objeto

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição clara e detalhada, o orçamento estimativo de custos e, se for o caso, 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.

Para a licitude da competição impende também 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. Registre-se que não incumbe à Procuradoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.



III.4.3. Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, metodologia e tecnologia a serem empregados, critérios ambientais, etc.), possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o Tribunal de Contas da União - TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

Alerta-se, porém, que o atendimento à orientação da Egrégia Corte de Contas nem sempre é suficiente para fixar um parâmetro de preços aceitável. Falhas comuns são a limitação ao universo de empresas pesquisadas e a cotação dos preços praticados no varejo, quando o volume da contratação permitiria eventual ganho de escala, com redução dos preços obtidos.

Assim, para evitar distorções, "além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomende, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa", tais como bases de sistemas de compras e avaliação de contratos recentes ou vigentes.

Observe-se que as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão n.º 1.782/2010- TCU Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara).

Para fins de documentação, recomendo que seja revisado se nos autos consta:

- a) A identificação do servidor responsável pela cotação;
- b) A caracterização completa das empresas consultadas, com menção ao endereço e números de telefones;
- c) Indicação dos valores praticados de maneira fundamentada e detalhada;
- d) Data e local de expedição dos orçamentos apresentados.



Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento da aquisição, sendo imprescindível para verificar a existência de recursos suficientes para custeá-la.

Serve, também, para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação no certame, uma vez que o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

Noutro prisma, através da Resolução de Consulta n. 020/2016, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT, preconiza que **não basta a apresentação dos três orçamentos**, especialmente se envolverem valores altos e materiais de grande relevância, cabendo ao órgão licitante balizar os orçamentos à luz do que se pratica dentro da própria Administração Pública, **adotando os preços praticados pela Administração Pública, como fonte prioritária, além de consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público (Comprasnet, Portal do TCE-MT); fornecedores e catálogos de fornecedores; analogicamente com compras/contratações realizadas por corporações privadas, ou outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.** Parte-se do princípio, portanto, de que quanto maior o número de informações e a respectiva qualidade, mais próximo e condizente com a realidade do mercado estará o preço estimado.

Consigne-se que a pesquisa de preços apresentada para a definição do valor de referência foi realizada sobre responsabilidade de um servidor designado para tal desiderato. Admite-se, então, de que a forma escolhida para o balizamento foi a mais eficiente, não cabendo a este departamento realizar análise de mérito quanto ao preço fixado para referência, mas, tão somente, orientar o responsável para que se atenha aos preceitos acima ventilados quando da realização das cotações.

Sendo assim, **conforme consta do Mapa de Pesquisa de Preços e dos documentos que o subsidiam, a pesquisa mercadológica em tela pautou-se numa "cesta de preços aceitáveis", observando a ordem de preferência estipulada pelo § 1º do artigo 23 da Lei n.º 14.133/2021.**

Recomendo que seja reexaminado o processo, de modo a certificar se todos os orçamentos utilizados para o balizamento de preços foram juntados aos autos, se estes foram corretamente inseridos no mapa comparativo de pesquisa de



preços e, por fim, se os preços balizados estão corretamente inseridos no Termo de Referência.

Em tempo, ressaltamos a importância de que todos os orçamentos utilizados estejam, preferencialmente, vinculados às respectivas solicitações, conforme orienta a boa prática administrativa. Essa associação é essencial para assegurar a rastreabilidade e a transparência do processo, permitindo que se identifique com clareza a origem do orçamento, a entidade responsável pela solicitação e sua finalidade. Além disso, possibilita o acompanhamento completo do trâmite da solicitação — desde sua emissão até a aprovação ou rejeição — e confere maior legitimidade à escolha realizada, uma vez que permite a verificação dos critérios adotados e da justificativa para o valor apresentado.

III.4.4. Das Exigências de Habilitação

Além dos documentos de registro, inscrição e atos constitutivos, a Lei n.º 14.133/21 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.

Além disso, exige o edital a prova da regularidade trabalhista, o cumprimento do disposto no inciso XXXIII, do art. 7.º, da Constituição Federal/88, devendo ainda exigir da licitante a ausência de registros impeditivos de contratação no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas.

Dessarte, imprescindível a comprovação da qualificação econômico-financeira mínima para garantir a entrega dos serviços contratados e/ou produtos adquiridos.

No entanto, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º da Lei n.º 14.133/21, de que é vedado 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.º 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 a Administração 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-PTCU).

III.4.5. Da previsão de existência de recursos orçamentários

A Lei Federal n.º 14.133/21 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de aquisições, obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

No entanto, por se tratar de certame licitatório destinado ao registro de preços, resta dispensada a apresentação do parecer contábil para o lançamento do certame, a teor do disposto pela Lei n.º 14.133/2021, cujas rubricas deverão ser apresentadas tão somente por ocasião da contratação.

III.4.6. Autorização para a abertura da licitação

Superadas as etapas relativas ao planejamento, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, se for o caso, 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 do certame.

No presente caso, tal exigência foi devidamente cumprida.

III.4.7. Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro, dentre os servidores desta Municipalidade, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao



licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o pregoeiro em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, ou seja, **preferencialmente** pertencentes ao quadro permanente do Município.

Nos autos, consta a designação dos pregoeiros, bem como equipe de apoio, através da **Portaria n.º 22.511, de 23/05/2025**, devidamente publicada, em atendimento à prescrição legal. Percebe-se, portanto, preenchido este requisito.

III.4.8. Da minuta do edital e seus anexos

Segundo o art. 18, inciso 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, devendo encontrar-se em sintonia com o preconizado pela legislação vigente.

IV. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

No parágrafo único do art. 53, da Lei n.º 14.133/21, citado alhures, compete a esta Procuradoria Jurídica, tão-somente, o exame prévio quanto aos aspectos jurídico-formais do procedimento, bem como da respectiva minuta do edital e contrato administrativo a ser celebrado.

Assim, 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 esta a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo.

Destarte, parte-se da premissa de que a secretaria solicitante se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação do objeto às necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Em consequência disso, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente certame, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da aquisição, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas, com base em parâmetros técnicos e objetivos, para melhor consecução do interesse público.



Nesse sentido, aplicamos analogicamente o contido no artigo 176, § 3º, do Regimento Interno do TCE-MT (aprovado pela Resolução Normativa n.º 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.** (g.n.)*

Convém citarmos ainda a inovação trazida pela Lei n.º 14.133/2021 ao tratar do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, que em seu Capítulo I, do Título V - Das Disposições Gerais, art.174 e § 1º do art. 175, que assim dispõem:

Art. 174. *É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:*

I – divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;

II – realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

(...)

§ 3º. O PNCP deverá entre outras funcionalidades, oferecer:

[...]

IV – sistema eletrônico para a realização de sessões públicas;

Art. 175. *Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações.*

§ 1º. Desde que mantida a integração com o PNCP, as contratações poderão ser realizadas por meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado, na forma de regulamento.

Consoante se depreende da leitura do art. 175, § 1º, a realização de licitações por meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado está condicionada à integração com o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e com prévia regulamentação a ser editada pelos entes interessados.

É importante consignar que, quando da realização da fase externa, devem os agentes de contratação ater-se ao disposto pela Lei n.º 14.133/21, a qual



norteará na adoção de todos os pontos a serem realizados, dentre os quais, a observância de que, entre a publicação do Edital e o recebimento das propostas deverá ser respeitado o prazo mínimo previsto no art. 55.

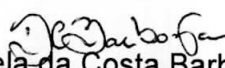
V- DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria, abalizado nos elementos que acompanham a solicitação apresentada, **não se vislumbra óbice à continuidade do Pregão Eletrônico SRP n.º 025/2025**, buscando a aquisição do objeto pretendido, atentando-se para a observância dos prazos legais e de publicidade dos atos administrativos, conforme art. 54 da Lei n.º 14.133, de 2021.

Registra-se que o presente parecer está condicionado ao atendimento das recomendações indicadas. Cabendo ao gestor o atendimento de tais recomendações e condicionantes ou, alternativamente, apresentação das devidas justificativas.

É o nosso parecer, *s.m.j.*

Barra do Garças - MT, 25 de julho de 2025


Daniela da Costa Barboza
Subprocuradora Geral
Portaria n.º 21.850, de 13/01/2025
OAB/DF n.º 15.576