



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

PARECER N. 285/2025-ATJL

PREGÃO ELETRÔNICO N. 19/2025 – CIA N. 0022507-98.2025.8.11.0000

ASSUNTO: Edital do Pregão Eletrônico n. 19/2025

Excelentíssimo Senhor Desembargador-Presidente:

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise do Edital do Pregão Eletrônico n. 19/2025, com vistas ao Registro de Preço de materiais permanentes diversos - Armário alto com 2 portas, Poltrona giratória reclinável (tipo Presidente), Cadeira giratória em tela com e sem encosto de cabeça (espaldar alto), Poltrona fixa de aproximação, Poltrona recepção (tulipa), Suporte duplo para monitores, Suporte articulável para monitor de TV, Escada multifuncional articulada 12 degraus, Cadeirinha infantil para auto, Estação de trabalho e aparador (gabinete juiz), Sofás de 03, 02 e 01 lugares, Armários guarda-volumes de 20, 10 e 05 portas, para atendimento das demandas do Poder Judiciário de Mato Grosso.

O Departamento de Material e Patrimônio inaugurou o expediente com o Formulário de Requisição do Demandante, descrevendo o objetivo e explanando a justificativa da necessidade (andamento n. 1, do expediente original).

Assim, os autos foram instruídos com o Termo de Referência 03/2025-DP/DMP, a formação do preço estimado, a ficha estratégica, o Estudo Técnico Preliminar, o Mapa de Riscos e a Pesquisa de Preços (andamentos 2-11, do expediente original).

No andamento n. 13, do expediente original, foi anexado o Ofício 127/2025-DP-DMP, datado em 16 de abril de 2025, no qual a área fiscal e demandante informara à Coordenaria Administrativa que o Termo de Referência nº 03/2025-DP/DMP



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tem como objetivo a aquisição parcelada de diversos bens permanentes, como mobiliários e equipamentos (poltronas, cadeiras, armários, suportes para monitores, escada, estação de trabalho, entre outros), para atender às necessidades do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, suas Comarcas e Juizados Especiais; que a contratação será feita por meio de Pregão Eletrônico, com base no Sistema de Registro de Preços, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021; que a seleção dos itens considerou o histórico de compras anteriores e a necessidade de reposição de móveis danificados; que a estimativa de duração da contratação é de dois anos, com vigência inicial de um ano, podendo ser prorrogada caso os preços permaneçam vantajosos; que o processo está detalhado no Estudo Técnico Preliminar que acompanha a licitação.

A Informação Orçamentária da COPLAN n. 123/2025 atesta que a despesa está planejada no PTA 2025 e, ainda, observou que, por se tratar de registro de preço, quando da sua utilização, será emitida nova Informação.

O checklist do Termo de Referência anexado ao andamento n. 24, do expediente inaugural, constatando a regularidade do documento e observando, somente, a ausência da aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados.

No andamento n. 28, do expediente original, está anexada a Decisão Presidencial que autorizou o prosseguimento do feito, visto que oportuno e conveniente.

A autuação foi realizada conforme a certidão acostada ao andamento n. 2.

Certidão de similaridade anexada ao andamento n. 3.

No andamento n. 5, foi certificado que o solicitante, o fiscal, o fiscal substituto e o fiscal administrativo foram informados a respeito da autuação.

A Planilha Orçamentária retificada está no andamento n. 14, sendo que, o valor total do Lote V foi corrigido e os demais permaneceram inalterados.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Planilha de Despesas anexada ao andamento n. 17.

No andamento n. 26, o feito foi reclassificado de Processo Administrativo n. 78/2025 para Pregão Eletrônico 19/2025.

Os autos foram instruídos com a Portaria 1434-24 e Portaria 398-PRES (andamento n. 28).

Posteriormente, houve a designação do pregoeiro, bem como da equipe de apoio (andamento n. 29).

A minuta do edital está no andamento n. 31.

Checklist de verificação dos atos administrativos e documentos necessários à instrução deste pregão verifica a total regularidade.

Por fim, a Informação 245/2025-DA ressaltou que a minuta do edital observou fielmente os modelos da AGU (andamento n. 33).

É o que cumpre relatar.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

De início, cabe destacar que, este parecer tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, I e II, da Lei n. 14.133, de 2021, razão pela qual não abarca aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, salvo apontamentos que decorram de elementos de conexão com questões jurídicas, consoante posicionamento da Advocacia-Geral da União, (Enunciado BPC n. 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas) e Acórdão n. 1492/2021, Plenário, do Tribunal de Contas da União (TCU).



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

II. 1 - Da Modalidade Licitatória. Pregão Eletrônico e do Critério de Julgamento

O pregão é a modalidade de licitação prevista no art. 28, I, da Lei n. 14.133/2021 e deve ser adotada quando tratar de aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado do futuro contrato.

O art. 6º, inc. XIII da Lei n. 14.133/21 define bens e serviços comuns como *"aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado"*.

O conceito (indeterminado) de "bem ou serviço comum" possui as seguintes características básicas: i) disponibilidade no mercado (o objeto é encontrado facilmente no mercado), ii) padronização (predeterminação, de modo objetivo e uniforme, da qualidade e dos atributos essenciais do bem ou do serviço) e; iii) casuísmo moderado (a qualidade "comum" deve ser verificada em cada caso concreto e não em termos abstratos).

Trata-se de conceito jurídico aberto, de modo que o enquadramento quanto à natureza comum da contratação está adstrito à competência do administrador, entendimento corroborado pela Orientação Normativa n. 54 da AGU:

Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.

A respeito da matéria, o exímio doutrinador Joel de Menezes Niebuhr, leciona o seguinte:



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

“Bem e serviço comum são aqueles que podem ser definidos no edital por meio de especificações objetivas, que se prestam a estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração Pública, de acordo com características usuais no mercado, sem que variações de ordem técnica eventualmente existam entre os bens e oferta prestados por diversos fornecedores que atendam a tais especificações objetivas sejam importantes ou decisivos para a determinação de qual proposta melhor satisfaça o interesse público e desde que a estrutura processual da modalidade pregão, menos formalista e mais célere, não afeta a análise da qualidade do objeto licitado ou importe prejuízos ao interesse público”.

Em consenso com a doutrina, o Tribunal de Contas da União orienta em seu **Manual de Licitações e Contratos**, p. 62, o seguinte:

Bem ou serviço será comum quando for possível estabelecer, para efeito de julgamento das propostas, por intermédio de especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto. O estabelecimento desses padrões permite ao agente público analisar, medir ou comparar os produtos entre si e decidir pelo melhor preço.

No caso dos autos, a área demandante declarou a natureza comum do objeto a ser licitado, consoante **item 4** do Estudo Técnico Preliminar, visto no andamento n. 05 do Expediente vinculado ao andamento n. 1.

Nesta senda, não há dúvidas de que o objeto da futura contratação se amolda no conceito de bens comuns, pois se trata da aquisição parcelada de materiais permanentes diversos, passíveis de definição objetiva, estabelecida a partir de critérios usuais de mercado, visando, sobretudo, auxiliar tanto os servidores, quanto os usuários da justiça de modo geral, colaborando para o bom desempenho das atividades rotineiras da prestação jurisdicional.

Do mesmo modo, a Lei n. 14.133/2021 (art. 17, § 2º) estabelece a preferência da **modalidade eletrônica** do pregão para a aquisição de bens e serviços



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

comuns (arts. 68, 80 e 84). Trata-se de medida que traz vantagem ao Poder Público por proporcionar a ampliação da competição, bem como possibilita a redução dos valores das propostas iniciais, com consequente abatimento dos preços.

Diante da adoção da modalidade pregão e em observância do art. 6º, XLI da Lei n. 14.133/2021, **o critério de julgamento foi adequadamente fixado como o de menor preço**, conforme minuta do edital vista no andamento n. 28 dos autos principais.

No item 6, mais especificadamente, o **subitem 6.10** da minuta do Edital (andamento n. 28), estabelece que o **modo de disputa será aberto e fechado**, de acordo com os art. 56, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2021.

II. 2 - Do Tratamento Favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte e Da Cota Reservada

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar n. 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar n. 147, de 2014, foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento aqui apresentado é aplicável também a cooperativas equiparadas.

No caso concreto, a minuta de edital (item 7.20) revela que a Administração realizará licitação **com tratamento diferenciado para ME e EPP**.

Conforme previsão do art. 48, inciso III, da Lei Complementar 123, de 2006, e do art. 8º do Decreto n. 8.538, de 2015, na aquisição de bem de natureza divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuir valor estimado de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em relação às cotas exclusivas, identificam-se alguns requisitos que condicionam seu uso. Em primeiro, a adoção da cota de 25% apenas será aplicável em certames para aquisição de bens, não sendo admitida tal restrição competitiva em licitações para contratação de serviços ou obras. Já em segundo, esses bens devem possuir natureza divisível. Esta divisibilidade está relacionada ao item, e não à pretensão contratual como um todo. Assim, a cota exclusiva apenas pode ser utilizada caso fosse possível a cisão do item, sem prejuízo à licitação.

Na hipótese em voga, haverá cotas reservadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, conforme item 1.6 do TR:

1.6. Foram reservadas cotas destinadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte para os itens em que a licitação se dará de forma individual (itens 02, 04, 06, 08, 10, 12, 14, 15, 17 e 18) e global para o Lote II (itens 21 e 22), Lote IV (itens 26, 27 e 28) e VI (itens 32, 33 e 34), atendendo assim ao estabelecido na Lei Complementar nº 123/2006.

Aliás, vale destacar que, de acordo com o que prevê o §3º da NLLC, nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, no que toca aos referidos limites estipulados pela Lei Complementar em destaque, será considerado o valor anual do contrato.

II. 3 - Da Fase Preparatória e da Definição do Objeto Licitatório.

Com a finalidade de garantir robusto planejamento aos procedimentos licitatórios, a Lei n. 14.133/2021 em seu art. 18 elenca os documentos que devem ser providenciados ainda na fase preparatória da licitação, antes da publicação do edital.

No caso em apreço, o **Estudo Técnico Preliminar** com a descrição da necessidade da contratação a fim de caracterizar o interesse público envolvido, está juntado aos autos no andamento n. 05 do Expediente n. 0022507-98.20205 em consonância com o inciso I do art. 18.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ainda, em cumprimento ao art. 18, II, da Lei 14.133/2021, encontra-se o **Termo de Referência n. 03/2025-DP-DMP**, no andamento n. 07 do Expediente supra, o qual apresenta a definição do objeto para atendimento da demanda.

É de se destacar ainda que o **objeto** foi devidamente definido no termo de referência, não se vislumbrando especificação demasiadamente genérica, tampouco excessivamente detalhista que frustre a concorrência.

Quanto ao **quantitativo** sabe-se que a administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida.

Nessa etapa, entretanto, a definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a **demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades**.

Assim, deve-se evitar, ao máximo, estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Vale destacar que a adoção do Sistema de Registro de Preços, como na hipótese em apreço, embora possível nas situações em que há dificuldade para a definição prévia do quantitativo previsto, não legitima a indicação de quantidades irreais e sem qualquer respaldo com a realidade do órgão. Bom frisar que o art. 82 da Lei n. 14.133/2021 e o art. 15 do Decreto Federal n. 11.462/2023 destacam a **necessidade, via de regra, de indicação da quantidade máxima (de cada item) a ser contratada**.

Nesse sentido, o art. 40 da Lei n. 14.133/2021, dispõe que o planejamento de compras **considere a expectativa de consumo anual**, devendo tal regra ser observada no caso concreto.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Registre-se que não compete a esta assessoria adentrar em questões técnicas, apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação e verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

Neste caso específico, a legitimidade do quantitativo da futura contratação encontra-se suficientemente demonstrada, na medida em que, a equipe competente, tratou de indicar no **subitem 7.2** do ETP, a seguinte justificativa: “7.2. Os bens permanentes a serem adquiridos compreendem a estimativa de consumo bianual, exigindo-se que possuam as seguintes características técnicas:”, portanto, entende-se que o requisito indeclinável exigido pela norma, fora observado.

Reputa-se, por conseguinte, que o quantitativo demandando, traduz, tão somente, em “estimativa” dos itens em pretensão, visando atender as necessidades de acordo com as solicitações, cotidianamente requeridas pelo gestor público. Ademais, reforça-se o sentido de que, não há meios possíveis de definir, com exatidão, a quantidade a ser demandada pelas comarcas que compõe o PJMT. Todavia, por meio da relação de consumo bianual, a qual a estimativa se balizou – segundo a narrativa da equipe técnica demandante -, facilita a identificação do quantitativo aceitável/necessário a atender as necessidades deste Poder.

Ainda sobre o objeto a ser licitado, importante pontuar que a Lei 14.133/2021 também impõe à administração a observância ao princípio do parcelamento do objeto licitatório previsto nos arts. 40 e 47, vejamos:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

[...]

V - atendimento aos princípios:

[...]



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

[...]

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Neste ponto, é oportuno esclarecer que na fase interna do certame recai sobre o órgão, a competência para deliberar sobre a possibilidade técnica e econômica da divisão do objeto, de modo a permitir que um maior número de interessados se habilite na disputa, aumentando a competitividade e, por corolário lógico, possibilitando a apresentação de melhor proposta.

A divisão do objeto, com efeito, não pode representar prejuízo ao todo que está sendo licitado, observando-se que os quantitativos mínimos de cada um dos lotes devem resguardar a economia de escala, vale dizer, que a quantidade mínima de cada um dos lotes tenha o condão de atrair o máximo da redução de custo a ser alcançada pela administração pública.

Ademais, a Lei n. 14.133/2021 definiu que, no âmbito do Sistema de Registro de Preços, o critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a "inviabilidade" de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica. Tal inviabilidade não significa impossibilidade absoluta, devendo ser compreendida de acordo com as regras definidas pelo art. 40 da referida lei.

Portanto, a divisão do objeto em itens é a regra, devendo a Administração, ao não adjudicar um objeto divisível por itens, motivar e justificar adequadamente a sua medida, sob pena de descumprir os princípios da competitividade e da proposta mais vantajosa para a administração.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem entendimento sumulado acerca da questão. *In litteris*:

Súmula 247: “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.”

No caso concreto, em que pese o aspecto técnico envolvido, analisando o Termo de Referência n. 03/2025-DP/DMP, verifica-se que, a aquisição se fará de modo **individual** para os **itens 01 a 08**, e de modo **global** para o **Lote I** (itens 19 e 20) e **Lote II** (itens 21 e 22), Lote III (itens 23, 24 e 25), Lote IV (itens 26,27 e 28, Lote V (itens 29, 30 e 31 e Lote VI (itens 32, 33 e 34), cuja justificativa revelada pela equipe demandante, é no sentido de “que são interdependentes ou nos casos em que se faz necessária a padronização a fim de garantir a manutenção do paradigma para todos os materiais, portanto, considera-se a impossibilidade de separação da integralidade da aquisição em itens, nos termos do art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006”, de acordo com o **item 10** do Estudo Técnico Preliminar.

No ensejo, descreve-se a justificativa ofertada no **item 10** do ETP:

10.1. Para tal decisão (parcelamento ou não), esta Equipe de Planejamento promoveu devida avaliação da divisibilidade do objeto em lotes, levando-se em consideração o mercado fornecedor com vistas à economicidade e compras de produtos de qualidade, a viabilidade técnica e econômica do parcelamento, a inexistência de perda de escala e o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade, de modo a evitar a concentração de mercado, observadas as regras do art. 40, inciso V, alínea b e art. 40, §§2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

10.4. A divisão apresentada tem por intuito ampliar o acesso e a competitividade na contratação, objetivando a viabilidade econômica, que representa nesse caso a vantajosidade para a Administração, bem como, otimizar a fiscalização das Atas de Registro de Preços.

Nesta contratação, o critério de julgamento adotado é o **menor preço**, com base no **item 7.1** do Termo de Referência n. 03/2025-DP/DMP, conforme a seguinte disposição:

7.1. O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO.

Ainda alçando a análise acerca do TR, o art. 18, inciso III, da Lei n. 14.133/2021, exige que se contemple as **condições de execução e pagamento** (itens 5 e 6), das **garantias exigidas e ofertadas** (não será exigida - item 4.7) e das **condições de recebimento** (item 6), sendo certo que sua definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador. No caso concreto, o tema foi tratado de forma suficiente no Termo de Referência.

No que concerne ao disposto no inciso VII, regime de fornecimento de bens, este foi suficiente abordado.

Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei n. 14.133, de 2021, busca-se a proposta mais vantajosa, devendo o planejamento da contratação conter informações sobre a modalidade de licitação; o critério de julgamento; o modo de disputa; e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros. No caso concreto, o tema foi tratado no Termo de Referência n. 03/2025-DP/DMP.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Continuando a análise dos requisitos legais, constata-se que o **Mapa de Riscos**, foi juntado no andamento n. 06 do Expediente, o que atende ao art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021.

Paralelamente, observou-se a inteligência do inciso XI do art. 18 da Lei 14.133/2021, uma vez que houve motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação.

Os demais requisitos serão analisados nos tópicos abaixo.

II. 4 - Orçamento Estimado e Pesquisa de Preço

Em relação ao preço de referência (art. 18, IV, da Nova Lei Geral de Licitações), destaca-se que as contratações públicas – decorrentes seja de procedimento licitatório, seja de contratação direta – devem ser precedidas de estimativa de custos, a fim de se viabilizar um parâmetro apto a aferir a adequação dos preços a serem praticados pela Administração em vista dos valores de mercado.

É elemento fundamental para fixar o preço de mercado do objeto licitatório, delimitar os recursos orçamentários necessários para a contratação, identificar eventual sobrepreço ou inexequibilidade da proposta, entre outros.

O valor estimado é obtido por meio de pesquisa de preços referenciais regida pelo art. 23 da Lei n. 14.133/21. Tal artigo dispõe quais são as cinco fontes aptas a instruírem a pesquisa a ser realizada, que podem ser utilizadas de forma combinada ou não. Observe:

Art. 23. 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.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Além das regras legais, também devem ser observadas as normas da Instrução Normativa n. 65/2021-SEGES, que tem sido adotada no âmbito das contratações públicas deste Poder, as quais basicamente transcrevem as regras do artigo acima dispostas, consoante se observa do art. 5º, com o destaque no sentido de que devem ser priorizadas as regras dos incisos I e II. Vejamos:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Paineis de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

[...]

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

No caso concreto, observa-se que o setor competente realizou pesquisa de preços para fins de atendimento à legislação, conforme lastro documental acostados no andamento n. 11 do Expediente n. 0022507-38.2025.

A área demandante tratou de evidenciar os métodos adotados para a formação do preço, utilizando-se de “dados de pesquisa existentes em bancos de preços públicos, a fim de identificar aquisições similares realizadas por órgãos da Administração Pública no último ano (quais sejam o portal Radar TCEMT, o Banco de Preços - Negócios Públicos e o Painel de Preços/Min. da Economia), bem como, em sites de domínio amplo e-commerce (neste caso, o preço de mercado é composto pelo preço do produto acrescido do valor do frete, se for cobrado)”.

Logo, foi realizada a estimativa do valor da contratação, no valor total de R\$ 8.352.757,34 (oito milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, setecentos e cinquenta e sete reais e trinta e quatro centavos), com indicação da observância dos parâmetros previstos nos incisos do art. 23, §1º, da Lei n. 14.133/2021, materializada em documento



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

denominado de Planilha de Despesas informando a origem dos preços pesquisados (andamento n. 17 dos autos).

No mais, registrada a estimativa de preços, prosseguindo com a análise das demais exigências legais, conforme inteligência do *caput* do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, demonstrou-se a existência de disponibilidade orçamentária, consoante se depreende da Informação Orçamentária n. 123/2025 (andamento n. 21 do Expediente).

II. 5 - Do Sistema de Registro de Preços – SRP

O inciso XLV do art. 6º da Lei n. 14.133/2021, definiu o Sistema de Registro de Preços – SRP como “conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras”.

O inciso IV do art. 78 da Lei n. 14.133/2021, por sua vez, estabeleceu o SRP como um dos procedimentos auxiliares das licitações e das contratações, cujo disciplinamento encontra lastro nos arts. 82 a 86 do mesmo diploma legal.

Nesse aspecto, vale trazer a lume, que o SRP foi regulamentado pelo Decreto n. 11.462, de 31 de março de 2023, que, em seu art. 3º, previu as hipóteses de cabimento, cujo rol é exemplificativo, comportando outras hipóteses além das previstas nos cinco incisos.

Sem maiores contornos a respeito do tema, é possível verificar, no caso dos autos, que a área demandante adotou o procedimento do SRP, assim, tratando-se de processo visando futura contratação do serviço, verificamos justificada a adequação do procedimento ao Sistema de Registro de Preços.



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

II. 6 - Da Ata de Registro de Preços

O certame para o registro de preços produz um documento vinculativo, de natureza obrigacional, denominado ata de registro de preços, que estabelece compromisso relacionado à futura contratação, conforme definido no inciso XLVI do art. 6º da Lei n. 14.133/2021 e também do inciso II do art. 2º do Decreto n. 11.462/2023.

Destaca-se que o prazo de vigência da Ata, nos termos do art. 22 do Decreto, é de 01 (um) ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

No caso dos autos, observa-se que foi colacionada a minuta de ARP, contendo os elementos indispensáveis.

Neste aspecto, é importante anotar que muitas vezes o preço do produto pode variar em função da quantidade da aquisição. Desta forma, fica evidenciada a essencialidade de se fixar a **estimativa adequada para propiciar a apresentação de propostas/lances coerentes, visando ao êxito do certame com resultados verossímeis, inclusive no que diz respeito às quantidades mínimas de aquisição.**

É nesse sentido que a doutrina e o TCU aconselham, ao recomendar a fixação no edital do SRP não apenas da quantidade máxima dos itens licitados, mas também do quantitativo mínimo a ser fornecido a cada pedido, para a obtenção de preços por atacado e, em decorrência, mais favoráveis à Administração (Ac. 411/2010- 2ª Câmara).

No caso dos autos, não obstante o modelo padronizado da ata de registro disponha de campo específico para preenchimento pela área demandante, nota-se que as informações pertinentes (quantitativos mínimos e máximos) não foram incluídas, **motivo pelo qual se orienta correção, a fim de que sejam disponibilizadas e conhecidas previamente pelos licitantes.**



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

II. 7 - Critérios e Práticas de Sustentabilidade

Prosseguindo a análise do procedimento licitatório em tela, sabe-se que as contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis, consoante previsão do art. 5º, art. 11, IV, art. 18, §1º, XII, e §2º, da Lei n. 14.133, de 2021.

Assim, as especificações devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração Pública formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade. No caso em análise a área demandante inseriu previsões de sustentabilidade no Termo de Referência (item 4.11).

II. 8 – Indicação de marca ou modelo

Quanto à eventual indicação de marca ou modelo, cabe salientar que a lei admite tal possibilidade de forma excepcional, por representar restrição à ampla competitividade do certame.

O artigo 41 da Lei n. 14.133/2021, apresenta as hipóteses em que será possível a indicação de marca ou modelo:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;

d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

Contudo, conforme disciplinado pelo art. 42 da lei de regência, a indicação de marca/modelo não basta para a exclusão das demais opções do mercado, sendo certa a possibilidade de realização, pelo interessado, de prova de qualidade de produto similar.

Ainda sobre indicação de marca, também deve ser considerada a vedação do artigo 40, §3º, que, ao tratar do parcelamento, destaca sua inadequação quando o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Por outro lado, nada impede que a Administração efetive a indicação de marca/modelo, quando for necessária como parâmetro ou referência para as especificações qualitativas do objeto, para facilitação de sua identificação, sendo conveniente, neste caso, vir acompanhada das expressões “equivalente, similar ou de melhor qualidade”. O que é exatamente a hipótese dos autos.

No caso concreto, a Administração promoveu a indicação de marcas e equivalentes, como forma “de parâmetro para facilitar a descrição do item e a compreensão pelas empresas participantes do certame de que devem possuir desempenho, qualidade e produtividade compatíveis com a marca ou modelo de referência mencionados”, consoante consignado no **item 4.2 do TR**.

II. 9 - Da Qualificação Técnica

Na situação em análise, exige-se a habilitação operacional, a qual visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que o objeto possui.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Como cediço, a comprovação da qualificação técnica-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Por isso é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do quantitativo previsto, conforme art. 67, §2º da Lei n. 14.133, de 2021.

No caso concreto, o tema foi tratado de forma adequada no TR, uma vez que se estabeleceu o quantitativo de pelo menos 10% (dez por cento) do respectivo total de unidades, admitindo-se para fins de comprovação de quantitativo mínimo a apresentação de somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante.

III – Da Análise do Termo de Referência e na Minuta de Edital e Anexos

III. 1 - Da Análise da Minuta do Edital e anexos

No que tange ao edital em análise, os requisitos e elementos a serem contemplados são aqueles previstos no art. 25, *caput*, da Lei n. 14.133/2021.

No caso, verifica-se que a Administração utilizou o modelo da minuta disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, conforme certificação processual (Informação n. 342/2025-DA - andamento n. 35).

No entanto, **constata-se a necessidade de atendimento às recomendações abaixo**, a saber:

1) Do Estudo Técnico Preliminar:

a) **Adequar** o item 4.6 – Duração do Contrato, visto que a ARP terá vigência de 01 (um) ano e poderá ser prorrogado por igual período desde que comprovado o preço vantajoso. Já a vigência dos contratos decorrentes da ARP será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no art. 105 da Lei 14.133/2021.



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

2) Do Termo de Referência:

a) **Retificar** a redação do **subitem 1.5** do Termo de Referência, na medida em que, consta que foram reservadas cotas destinadas exclusivamente para ME e EPP em todos os itens, bem como nos dois lotes do certame, no entanto, o próprio TR revela que a cota **exclusiva** satisfaz tão somente os itens 1, 3, 5, 7, 9, 11, 13, 15, 18, 20, 21, 23, 25, 27, 30 e 31;

b) **Replicar** a sugestão inserida na letra e) do tópico **III. 1 - Da Análise da Minuta do Contrato**, no item 9.2.3.1 do TR.

3) Do Edital

a) **Retificar** no preâmbulo da minuta de Edital, no tópico referente à participação exclusiva de ME e EPP para os itens 01 a 18

b) Corrigir a redação da oração do item 5.1.1 para contar “menor valor dos lotes”;

III. 1. Da Minuta do Contrato

O artigo 92 da Lei n. 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato.

No caso dos autos, a minuta do contrato que foi juntada ao processo reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, as quais estão de acordo com o ordenamento jurídico. Entretanto, **sugerem-se** as seguintes complementações:

a) **Incluir**, de forma expressa, o Modelo de Execução e Gestão Contratual disposta na **Cláusula Terceira** da minuta de contrato, porquanto a norma cogente



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

preconiza no *caput* do art. 92, a necessidade de constar os requisitos no instrumento contratual;

b) **Incluir** na **subcláusula 7.8**, prazo estimado para a resposta a que o item se refere, bem como, definir o meio de recebimento;

e) **retificar a numeração subcláusula 4.5 na Cláusula Décima Otava – Sustentabilidade**, para constar **18.3**.

Dirimidas as questões a respeito da minuta contratual, passa-se a análise da minuta de Edital e seus anexos.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e a competência discricionária, esta Assessoria **opina, s.m.j**, pela possibilidade jurídica do prosseguimento do processo em epígrafe, **condicionando-se, para tanto, a adoção das orientações indicadas neste Parecer**.

Posto isso, entende-se que a Minuta do Edital do Pregão Eletrônico n. 19/2025, após as correções sugeridas, estará apta a atingir os fins a que se destina, nos termos do que preceitua o art. 53 §4º da Lei n. 14.133/2021,

É o parecer que submeto a consideração superior.

Cuiabá/MT, 22 de maio de 2025.

Assessora Técnico-Jurídica de Licitação