



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

**PARECER n. 276/2026-ATJL**

**PREGÃO ELETRÔNICO n. 20/2026 – CIA n. 0004523-67.2026.8.11.0000**

**SETOR DEMANDANTE:** Coordenadoria de Tecnologia da Informação.

**ASSUNTO:** Análise de Minuta de Edital – Contratação de serviços de envio de mensagens curtas de texto (SMS – Short Message Service).

**Excelentíssimo Senhor Desembargador-Presidente:**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de análise da minuta do Edital do Pregão Eletrônico n. 20/2026, cujo objeto consiste na contratação de serviço de envio de mensagens curtas de texto – SMS (Short Message Service), para usuários de telefonia móvel, incluindo o fornecimento de plataforma de gestão web, bem como suporte técnico e operacional pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses, conforme condições estabelecidas no Termo de Referência n. 2/2026-CTI, anexo ao Edital.

O Expediente originário n. 0004523-67.2026.8.11.0000 foi instaurado pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação, mediante o Documento de Oficialização da Demanda n. 05/2026-NC, no qual restou consignada a necessidade de contratação da solução, em razão da essencialidade do serviço para a comunicação institucional e da impossibilidade de prorrogação do Contrato n. 50/2022, atualmente vigente até 02/06/2026, em face do atingimento do limite legal de prorrogações.

Nesse sentido, constou ainda no expediente originário a Ata de Reunião do Comitê de Governança de TIC – CGOTIC e o Ofício n. 38/2026-NC, os quais atestam a aprovação da demanda e sua previsão no Plano Anual de Contratações de TIC 2026 - item E.2 (andamento n. 2 e 3).



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

Em cumprimento à determinação superior, o Departamento Administrativo promoveu a autuação formal dos autos e expediu a Certidão de Similaridade (andamentos 02 e 03), posteriormente providenciou a juntada e publicação da **Portaria n. 284/2026-PRES**, que designa os membros da Equipe de Planejamento de Contratação dos referidos serviços (andamentos n. 06, 13 e 20).

A instrução processual prosseguiu com a juntada dos documentos necessários a fase de planejamento da contratação, dentre os quais se destacam: Estudo Técnico Preliminar – ETP, Termo de Referência n. 2/2026-CTI, pesquisa de preços com contratações públicas similares e orçamentos privados e a Ficha Estratégica n. 02/2026 - CTI (andamentos n. 30 a 34); bem como demais documentos correlatos, incluindo a Informação Orçamentária n. 107/2026-COPLAN, na qual se registra a existência de previsão orçamentária para a despesa, consignando-se, ainda, que a contratação visa substituir o Contrato n. 50/2022 (andamento n. 41) e o checklist de verificação de conformidade do Termo de Referência, atestando o atendimento dos requisitos formais exigidos (andamento n. 46).

Posteriormente, por meio do Despacho n. 1027/2026-C.ADM, a Coordenadoria Administrativa promoveu a análise formal da instrução processual, concluindo pelo encaminhamento dos autos à Presidência para apreciação quanto ao juízo de conveniência e oportunidade, nos termos da Portaria n. 267/2026-PRES (andamento n. 47).

Em juízo inicial de valor, Vossa Excelência autorizou o prosseguimento do feito e a adoção das medidas necessárias à deflagração do procedimento licitatório (andamento n. 50).

Na sequência, foram realizados os atos preparatórios à fase externa da licitação, com a reclassificação do **Processo Administrativo n. 30/2026** como **Pregão Eletrônico n. 20/2026**, conforme certidão respectiva (andamentos n. 72).



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

A instrução foi complementada com a elaboração da Planilha de Despesa (andamentos n. 63), a Portaria de designação do pregoeiro e equipe de apoio (andamentos n. 73 e 76), bem como a juntada da minuta do Edital e respectivo checklist de verificação (andamentos n. 77 e 78).

Consta, ademais, a Informação n. 165/2026-DA, por meio da qual se registra que a minuta editalícia foi elaborada em conformidade com os modelos disponibilizados pela Advocacia-Geral da União – AGU (andamento n. 79).

Por fim, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Técnico-Jurídica para análise e manifestação.

É o que cumpre destacar 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).

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

Consoante os elementos constantes dos autos, a licitação foi estruturada sob a modalidade **Pregão Eletrônico**, com a finalidade de contratação de serviço de envio de mensagens curtas de texto – SMS (Short Message Service), para usuários de telefonia



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

móvel, incluindo o fornecimento de plataforma de gestão web, e suporte técnico e operacional pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses.

Com efeito, o pregão é a modalidade de licitação prevista no art. 28, I, da Lei n. 14.133/2021 e deve ser adotado 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 associado 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:

*"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*



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

*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 em análise, a área demandante destacou a natureza comum do objeto a ser licitado, conforme disposições constantes do **Estudo Técnico Preliminar** (andamento n. 30), notadamente no item 5.5 (Modalidade e Tipo de Licitação), dentre outros apontamentos constantes do documento, dos quais se infere tratar-se de serviço de natureza comum haja vista a contratação da solução ora pretendida apresentar características padronizadas e usuais e ser oferecida por diversos fornecedores no mercado de TIC com a possibilidade de se estabelecer critérios objetivos de qualidade e adequabilidade com o propósito de averiguar a proposta mais vantajosa à Administração.

Registre-se, ademais, que tal definição foi ratificada no **Termo de Referência n. 02/2026-CTI**, instrumento que baliza as especificações e condições técnicas que nortearão a licitação. Os itens que o compõem evidenciam, de forma clara, que o objeto pretendido — prestação de serviço de envio de mensagens curtas de texto — SMS (Short Message Service) — enquadra-se como serviço de natureza comum, passível de definição objetiva e de comparação padronizada no mercado (item 3.4).



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

Dessa forma, não remanescem dúvidas quanto à adequação do objeto ao conceito de **bens e serviços comuns**, sendo compatível com a adoção da modalidade **Pregão Eletrônico**, porquanto se trata de aquisição passível de especificação precisa, segundo critérios usuais de mercado, de modo a atender à finalidade institucional pretendida, voltada à continuidade do bom desempenho da comunicação institucional e do aperfeiçoamento da eficiência operacional deste Poder Judiciário, destacando ainda a natureza contínua da referida demanda, visto que abrange a facilidade na comunicação com os usuários internos e externos quanto aos assuntos sobre processos judiciais ou demais informações (item 3.2).

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 comuns. Trata-se de medida que traz vantajosidade 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 ao disposto no art. 6º, inciso XLI, da Lei n. 14.133/2021, cumpre registrar que o **critério de julgamento** foi corretamente estabelecido como o de **menor preço global**, conforme previsto na minuta do Edital acostada ao andamento n. 77 dos autos principais.

No mais, observa-se que o **item 5**, especificamente o **subitem 5.11** da referida minuta, dispõe que o modo de disputa adotado será **aberto e fechado**, em conformidade com o art. 56, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2021.

## **II. 2 - Do Tratamento Favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte**

O art. 4º da Lei nº 14.133/2021 preservou, nas licitações e contratações públicas, a aplicação do tratamento favorecido, diferenciado e simplificado às



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

microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006.

Com efeito, a Lei Complementar nº 123/2006 assegura às ME/EPP benefícios como a regularização fiscal tardia e o direito de preferência em situação de empate, os quais independem de previsão expressa no edital, por decorrerem diretamente da legislação de regência. No caso concreto, a minuta do edital observa essa sistemática ao exigir declaração de enquadramento da licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, para fins de fruição do tratamento favorecido previsto nos arts. 42 a 49 da LC nº 123/2006, observado o art. 4º da Lei nº 14.133/2021.

No tocante à reserva de cota de até 25% do objeto para ME/EPP, prevista no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, sua incidência restringe-se às hipóteses de aquisição de bens de natureza divisível, não se aplicando às licitações voltadas à contratação de serviços. Assim, não há falar, na espécie, em cota reservada, por se tratar de contratação de serviço especializado de envio de mensagens SMS, com fornecimento de plataforma web, suporte técnico e operacional e integração tecnológica.

Registre-se, ademais, que a vedação à cota reservada decorre não apenas da inviabilidade técnica do parcelamento, mas também da própria natureza do objeto, por se tratar de contratação de serviços, e não de aquisição de bens divisíveis.

Quanto à exclusividade do certame para ME/EPP, observa-se que o Termo de Referência consignou expressamente sua não aplicação, registrando que, embora admitida a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, a restrição exclusiva a esse universo, consideradas as características do mercado fornecedor do serviço de SMS e a experiência em contratações anteriores, poderá reduzir a competitividade do certame, com risco de licitação deserta ou fracassada. A minuta do edital seguiu a mesma orientação, inclusive indicando, de forma expressa, que a licitação não é exclusiva para ME/EPP.



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

Tal motivação mostra-se consentânea com a exceção prevista no art. 49, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, segundo a qual, excepcionalmente, não se impõe a adoção de exclusividade ou de reserva de cota em favor de microempresas e empresas de pequeno porte quando essa medida não se revelar vantajosa para a Administração Pública ou puder acarretar prejuízo ao conjunto do objeto. Na espécie, o Estudo Técnico Preliminar corrobora a solução administrativa adotada ao registrar que o parcelamento do objeto não se apresenta técnica nem economicamente viável, porquanto apto a comprometer a execução contratual e a reduzir a economicidade da contratação, razão pela qual se mostra adequada a adjudicação por lote único, com vistas à preservação da integração tecnológica, da gestão centralizada do serviço, da rastreabilidade das mensagens e da eficiência operacional.

Da leitura do Estudo Técnico Preliminar, depreende-se que a adjudicação por lote único foi adotada para assegurar a uniformidade da execução dos serviços, a integração da solução tecnológica e a eficiência da fiscalização e do gerenciamento contratual, uma vez que a execução por empresas distintas poderia onerar a contratação, gerar conflitos operacionais e comprometer o resultado pretendido pela Administração. Assim, o parcelamento do objeto não se mostra técnica nem economicamente recomendável, podendo ocasionar prejuízo ao conjunto licitado, com perda de economia de escala e maior complexidade na gestão do ajuste. Tal circunstância reforça a justificativa para a não adoção de cota reservada, além de se tratar, no caso, de contratação de serviços, hipótese em que não incide a reserva prevista para bens de natureza divisível.

A **Minuta do Edital** (item 2.5), dispõe que “*a contratação admite a participação de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), nos termos da Lei Complementar nº 123/2006 e da Lei nº 14.133/2021. Todavia, considerando as características do mercado fornecedor do serviço de SMS e a experiência em contratações anteriores, a eventual restrição exclusiva a ME/EPP poderá reduzir a competitividade do certame, com risco de licitação deserta ou fracassada.*”





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

Desse modo, entende-se juridicamente justificável, no caso concreto, a não adoção de exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte, sem prejuízo da preservação dos demais benefícios legais a elas assegurados, notadamente aqueles relativos à regularização fiscal e ao critério de desempate.

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

Com a finalidade de garantir o 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.

O **Estudo Técnico Preliminar** deve evidenciar o problema a ser resolvido e sua melhor solução, a fim de permitir a avaliação técnica e econômica da contratação. A Lei 14.133/2021 trouxe, em seu art. 18, §1º, o rol de elementos que devem orientar a construção de um ETP, tendo, em seu §2º, aqueles que são considerados mínimos e obrigatórios para sua existência.

A necessidade da contratação a fim de caracterizar o interesse público envolvido está descrita no ETP juntado aos autos no andamento n. 10 do expediente vinculado, em consonância com o inciso I do art. 18.

Na hipótese, verifica-se que a contratação se encontra alinhada ao Plano Anual de Contratações TIC/2026, em ação classificada como – **Essencial, no tipo: E.2 – Serviços de Envio de Mensagens SMS (Short Message Service)**, na forma do art. 18, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, sendo, inclusive, prioridade, tendo em vista o término da vigência do atual Contrato nº 50/2022 (CIA n. 0025042-05.2022.8.11.0000), previsto para 02 de junho de 2026.

O Levantamento de mercado consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica (atendimento da necessidade organizacional) e econômica da



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

solução (único/prevalecente critério). Conhecer o mercado fornecedor é fundamental, pois a Administração precisa saber de que forma ele disponibiliza suas soluções, sendo necessário modelar como serão prestados os serviços.

Neste ponto, foi identificado o que o mercado tem a oferecer para atender à necessidade da Administração, com base em pesquisa de mercado, contratações similares feitas por outros órgãos e valores praticados anteriormente.

Ademais, em atendimento ao disposto no art. 18, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, consta nos autos o **Termo de Referência n. 02/2026-CTI**, acostado ao andamento n. 32 dos autos, no qual se apresenta a definição do objeto destinado ao atendimento da demanda.

Destaca-se que o **objeto** foi devidamente delimitado no Termo de Referência, não se verificando especificações excessivamente genéricas, tampouco detalhes que possam restringir a competitividade do certame.

Importante ressaltar que o Termo de Referência consigna que o serviço de Envio de Mensagens SMS (Short Message Service) foi implementado em 2021 e tornou-se fundamental para notificações automatizadas, alertas operacionais, comunicação de eventos emergenciais e suporte técnico, afetando diretamente atividades como avisos de indisponibilidade dos sistemas PJe, notificações da Ferramenta de ITSM e alertas de recadastramento de servidores. Assim a presente contratação possui caráter de continuidade e integra, de forma consolidada, as rotinas institucionais e operacionais deste Tribunal de Justiça, não se tratando de implantação inédita da solução.

No tocante ao **quantitativo**, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, a quantidade necessária ao atendimento da demanda, com base em elementos concretos e aderentes à solução eleita.



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

No caso em exame, a definição do quantitativo vincula-se ao volume estimado de mensagens SMS necessárias ao atendimento das rotinas institucionais do PJMT, consideradas a continuidade do serviço já implementado no órgão desde 2021, sua utilização em múltiplos sistemas corporativos e a necessidade de manutenção da comunicação automatizada, operacional e emergencial inerente às atividades administrativas e judiciais.

Desse modo, afasta-se a adoção de estimativas genéricas ou arbitrárias, porquanto o quantitativo projetado encontra respaldo na necessidade administrativa concretamente identificada e na experiência acumulada pela Administração na execução do serviço, restando atendida a exigência de justificativa prevista no art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

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: [...]*

*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 de divisão do objeto. A área demandante destacou no Estudo Técnico Preliminar que a adjudicação será por Lote Único, a fim de garantir uma uniformização da execução dos serviços, pois são itens similares e com horários rígidos, assim se realizado por empresas distintas poderia onerar a contratação e provocar conflitos na execução. Além disso



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

pontuou a facilidade da administração na fiscalização da execução e no gerenciamento do contrato.

No caso de serviços não especializados o TCU já manifestou no sentido de ser evitado o parcelamento, *in verbis*:

*9.1.16 deve ser evitado o parcelamento de serviços não especializados, a exemplo de limpeza, copeiragem, garçom, sendo objeto de parcelamento os serviços em que reste comprovado que as empresas atuam no mercado de forma segmentada por especialização, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática; [...] (Acórdão 1214/2013 – TCU-Plenário)*

Ainda, de acordo com as orientações do TCU há riscos no “Parcelamento de solução de natureza não divisível, levando à contratação de solução incompleta, com consequentes atrasos no atendimento da necessidade da Administração até que as partes faltantes sejam contratadas, interrupção de serviços e atividades, ou mesmo a perda do investimento realizado”. (<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-1-8-justificativas-para-o-parcelamento-ou-nao-da-contratacao/>).

Entende-se, portanto, que **não há afronta** ao disposto no art. 47, inciso II, §1º, da Lei nº 14.133/2021, tampouco à Súmula nº 247 do TCU, uma vez que a opção pela **não divisão do objeto encontra-se devidamente motivada**, conforme exige o art. 18, §1º, inciso VIII, do mesmo diploma legal.

Conforme definido no Termo de Referência, a presente licitação foi estruturada em **adjudicação por lote único e regime de execução por empreitada por preço unitário** (conforme item 3.3), alinhando-se à estratégia de contratação adotada e aos princípios da **economicidade, padronização e eficiência administrativa**. Além disso, nos termos do **art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021**, a contratação visa à obtenção da **proposta mais vantajosa**, exigindo que o planejamento contemple



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

informações sobre a **modalidade da licitação**, o **critério de julgamento** e a **compatibilidade entre esses elementos**, aspectos que foram devidamente abordados.

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 4 e subitens) e das **garantias exigidas** (item 3.9.3), 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.

Além disso, prosseguindo com a análise dos requisitos legais, constata-se que o **Mapa de Riscos**, foi juntado no anexo A do Termo de Referência, o que atende ao art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021.

Superadas as considerações acima expendidas, cabe ressaltar que os demais requisitos serão objeto de exame nos tópicos subsequentes.

## **II. 4 - Orçamento Estimado e Pesquisa de Preço**

Em relação ao preço de referência (art. 18, IV, da Lei n. 14.133/21), 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.

A estimativa de preços constitui elemento essencial do planejamento da contratação, pois permite: (i) fixar o valor de mercado do objeto licitatório; (ii) delimitar os recursos orçamentários necessários à execução do contrato; e (iii) identificar eventuais indícios de sobrepreço ou inexequibilidade das propostas apresentadas pelos licitantes.



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

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.*

*§ 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.*



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

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 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 Painel 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 em análise, observa-se que o setor competente realizou pesquisa de preços em atendimento às disposições legais, cujos resultados foram consolidados no **Anexo D do ETP – Tabela de Preços da Contratação**, devidamente replicada no **Anexo D do TR – Orçamento** (andamentos n. 30 e 32).

Nessa conformidade, verifica-se que a área técnica apresentou elementos suficientes para demonstrar a aderência do quantitativo à necessidade administrativa, considerando tratar-se de contratação de continuidade de serviço já implementado no âmbito do PJMT. Consta da Planilha de Despesa juntada aos autos no andamento n. 63, a previsão de **41.667 mensagens mensais**, adotando-se **valor mediano unitário de R\$ 0,0570**, apurado a partir de cinco referências de preços, o que resultou em **R\$ 2.375,00**



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

**por mês, R\$ 28.500,00 por ano e R\$ 57.000,00 para 24 meses**, em consonância com o objeto descrito no Termo de Referência.

Desse modo, a estimativa mostra-se suficientemente motivada e compatível com a solução escolhida, atendendo à necessidade de demonstração do quantitativo e do valor estimado da contratação.

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. 107/2026-COPLAN** (andamento n. 41).

## **II. 5 - Critérios e Práticas de Sustentabilidade**

No curso da análise do presente procedimento licitatório, destaca-se que as contratações realizadas pela Administração Pública devem observar critérios e práticas que promovam o **desenvolvimento nacional sustentável**, em conformidade com os princípios que regem as compras públicas contemporâneas.

Nessa linha, as ações administrativas devem orientar-se, prioritariamente, para a redução do consumo de recursos naturais e a aquisição preferencial de produtos e serviços alinhados aos princípios da economia circular, notadamente aqueles que apresentem menor impacto ambiental ou que sejam reciclados e/ou recicláveis, em consonância com o disposto nos arts. 5º, 11, inciso IV, e 18, §1º, inciso XII, da Lei n. 14.133/2021.

Dessa forma, as especificações técnicas do objeto licitado devem contemplar critérios de sustentabilidade ambiental, sem, contudo, restringir a competitividade do certame ou comprometer a vantagem da proposta.





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

No caso em exame, constata-se que a matéria foi adequadamente enfrentada nos artefatos da contratação. O **Termo de Referência n. 02/2026-CTI**, registra, **no item 2.9**, que o serviço de envio de SMS não apresenta impacto ambiental direto ou significativo, por se tratar de solução digital, sem fornecimento de bens físicos, geração relevante de resíduos ou demanda de infraestrutura material adicional.

Ademais, o **item 13.10.1 do mesmo Termo de Referência** estabelece, de forma expressa, requisitos ambientais e de sustentabilidade, ao prever compatibilidade com práticas sustentáveis, operação em ambiente web e multiplataforma, utilização preferencial de padrões abertos, acessibilidade por dispositivos móveis, adequação à política de acessibilidade digital e interface/documentação em português. Soma-se a isso o **item 3.1.3 do TR**, que exige conformidade com requisitos de segurança da informação, acessibilidade e interoperabilidade, em alinhamento com a Estratégia de Governança Digital e com a Política de Sustentabilidade da Administração Pública. Tais previsões foram reproduzidas na minuta do edital, evidenciando que os critérios e práticas de sustentabilidade foram suficientemente contemplados no caso concreto, em conformidade com os arts. 5º, 11, inciso IV, e 18, §1º, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021.

**II.6 – Objetividade das exigências de qualificação técnica da habilitação (Item 3.5 do Termo de Referência)**

Os critérios de qualificação técnica, previstos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, destinam-se a comprovar que o licitante possui aptidão para executar satisfatoriamente o objeto da contratação, devendo guardar pertinência com suas características, quantitativos e condições de execução, vedadas exigências excessivas ou desvinculadas da solução pretendida.

No caso em exame, verifica-se que o Termo de Referência, ao disciplinar os critérios de habilitação e seus desdobramentos, vinculou as exigências técnicas à efetiva capacidade da futura contratada para a prestação do serviço, contemplando objeto



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

que envolve plataforma web de gerenciamento, homologação junto às operadoras de telefonia móvel, integração por Webservice com os sistemas corporativos do PJMT, suporte técnico contínuo, rastreabilidade das mensagens e execução de natureza contínua.

Nessa perspectiva, a exigência de comprovação de aptidão compatível com o objeto mostra-se, em linha de princípio, objetiva e pertinente, porquanto diretamente relacionada à regularidade e à capacidade operacional necessárias à adequada execução do serviço. Também sob o enfoque do planejamento, o ETP evidencia que a solução será utilizada em múltiplas rotinas administrativas e judiciais do PJMT, reforçando a necessidade de contratação de fornecedor apto a assegurar confiabilidade, integração tecnológica e continuidade operacional.

Assim, não se identifica, de plano, restrição indevida à competitividade. Recomenda-se, todavia, apenas por cautela, que eventual exigência quantitativa mínima de experiência técnica permaneça claramente motivada nos autos, em atenção aos princípios da proporcionalidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Registre-se, por oportuno, que não se identificou, no caso concreto, indicação de marca, modelo ou fabricante específico, tendo a Administração descrito o objeto em termos funcionais e técnicos, compatíveis com a natureza do serviço pretendido, sem evidência de restrição indevida à competitividade.

### **III – ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA, MINUTA DE EDITAL E ANEXOS**

No que se refere ao edital submetido à apreciação, observa-se que os requisitos e elementos que devem integrá-lo são aqueles elencados no *caput* do art. 25 da Lei n. 14.133/2021.



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

Verifica-se, ainda, que a Administração adotou, para a elaboração da minuta editalícia, o modelo disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, conforme consignado na **Informação n. 165/2026-DA** (andamento n. 79).

Não obstante, identifica-se a necessidade de observância de determinados ajustes, os quais passam a ser pontualmente indicados a seguir.

As recomendações a seguir têm caráter meramente saneador e harmonizador, não implicando alteração substancial do objeto, mas tão somente o aperfeiçoamento formal e a adequação normativa dos dispositivos.

### **III.1 - Do Termo de Referência (Anexo I)**

No que se refere ao Termo de Referência n. 2/2026-CTI, recomenda-se que o documento seja ajustado, de forma articulada, para:

a) Retificar o **item 3.3.1**, para que a redação indique, de forma precisa, que a adjudicação ocorrerá pelo **menor preço global/lote único**, e não apenas “pelo menor preço”, em coerência com a própria estrutura do objeto, definido como item único e indivisível, e com a minuta do edital, que prevê licitação por lote único.

b) Corrigir a **remissão legal constante do item 3.5.1**, uma vez que ali se afirma que as condições de habilitação jurídica, fiscal, técnica e econômico-financeira decorreriam dos “artigos 63, 64, 65 e 66 da Lei 14.133/2021”, quando a própria minuta do edital trata a matéria à luz dos **arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021**. Convém, portanto, harmonizar a referência normativa do TR com a disciplina legal e com o edital.

c) Harmonizar os **requisitos de suporte técnico**, pois o TR, em sua descrição do objeto e na cláusula de suporte e garantia, prevê **suporte técnico em regime 24x7** e suporte operacional em horário comercial (8x5), ao passo que, nos **itens 4.1.10, 4.4.2.4 e 13.1.3**, consta que os serviços de **suporte técnico** devem corresponder ao padrão **8x5**. Convém uniformizar a redação para evitar dúvida interpretativa na fase de execução contratual.



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

d) Revisar o **item 4.5**, que afirma não se aplicar instrumento formal de solicitação por se tratar de “entrega em parcela única”, com recebimento provisório e definitivo, bem como indica que não se aplicam níveis de serviço exigidos. A redação não parece inteiramente compatível com a natureza do objeto, que consiste em **serviço contínuo pelo prazo de 24 meses, com pagamento mensal sob demanda**, além de possuir IMR e parâmetros de desempenho. Convém adequar a redação à sistemática efetiva da contratação.

e) Retificar a **remissão interna constante do item 4.9.5**, que menciona o “item 35 – Sanções administrativas e procedimentos para retenção ou glosa no pagamento”, quando o capítulo pertinente, no TR, corresponde ao **item 12**.

f) Revisar o **capítulo 11 – Reajustamento**, especialmente dos itens 11.2, 11.3 e 11.4, para: (i) aperfeiçoar a redação do item 11.2, que prevê rescisão unilateral em caso de “desproporcionalidade dos preços”; (ii) eliminar a remissão ao **item 4.4.14.3**, que não foi localizado; e (iii) compatibilizar a disciplina do reajuste com critério objetivo, data-base e índice previamente definidos, evitando-se exigir, para sua concessão, demonstração analítica própria de repactuação, salvo se houver justificativa específica no caso concreto.

g) Reavaliar a **vedação genérica à participação de cooperativas**, constante do item 7.2, para que haja **motivação específica** e compatível com a natureza do objeto, evitando-se formulação ampla sem fundamentação individualizada.

h) Por fim, ajustar a **redação do item 9.1**, para substituir a expressão “aquisição da solução” por “contratação da solução” ou “contratação do serviço”, em conformidade com a natureza do objeto licitado.

### **III.2 - Da Minuta do Edital**

Além das readequações impactadas pelas correções do Termo de Referência, faz-se necessário:

a) Corrigir a remissão interna constante do **item 2.8 da minuta do edital**, que faz referência ao “item 2.6.69”, devendo ser ajustada a numeração correta.



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

b) Ajustar a numeração dos **subitens do item 7.10 da minuta do edital**, tendo em vista a quebra de sequência identificada entre os subitens 7.10.3, 7.15.4 e 7.15.5.

c) Retificar a numeração do capítulo **“DOS RECURSOS”** na minuta do edital, porquanto, após o item **7. DA HABILITAÇÃO**, o título foi repetido indevidamente como **“7. DOS RECURSOS”**, embora seus subitens estejam numerados corretamente como **8.1 e seguintes**.

d) Alinhar o **item 11.1 do edital**, que dispensa a exigência de garantia de execução contratual, com os documentos da fase de planejamento, especialmente o mapa de riscos, no qual a garantia figura como medida preventiva. A presente observação não implica a necessidade de instituição da garantia, mas o aperfeiçoamento da motivação administrativa, de modo a conferir coerência entre os artefatos da contratação.

e) Adequar o **Modelo de Proposta de Preços (Anexo III)**, a fim de compatibilizá-lo com o objeto efetivamente licitado. Isso porque a estrutura atualmente constante da minuta contém campos genéricos, como “Profissionais” e indicação de unidades (itens “1 und, 2 und, 3 und”) que não refletem, com precisão, a contratação de **serviço de envio de mensagens SMS em lote único**. Convém, assim, que o modelo passe a espelhar de forma clara a metodologia de precificação adotada no processo, contemplando a unidade de medida pertinente, o quantitativo estimado de mensagens e o valor global da contratação para o período de 24 meses, em consonância com a planilha de despesa e com o critério de julgamento previsto no edital.

### **III.3 - Da Minuta do Contrato**

a) **Refletir**, na minuta de Contrato, no que couber, os ajustes recomendados ao Termo de Referência e ao edital, preservando-se a necessária coerência entre as cláusulas contratuais e as disposições editalícias, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

b) Corrigir o título da cláusula **“SUTENTABILIDADE”** para **“SUSTENTABILIDADE” (item 18)**, bem como a **retificação da numeração da**



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

**cláusula de foro**, pois o instrumento indica “Cláusula Vigésima – Foro”, mas o subitem subsequente permanece numerado como 19.1, e não 20.1, que corresponde à numeração correta da cláusula.

Dirimidas as questões a respeito da minuta e anexos, passa-se a conclusão.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e ressalvados os aspectos técnicos e de competência discricionária da Administração, esta Assessoria **manifesta-se** pela possibilidade jurídica de prosseguimento do processo em epígrafe, desde que observadas as orientações consignadas ao longo deste Parecer.

Assim, **conclui-se** que a minuta do Edital do Pregão Eletrônico n. 20/2026, uma vez implementadas as sugestões indicadas, estará apta a cumprir a finalidade a que se destina, em conformidade com o disposto no §4º do art. 53 da Lei n. 14.133/2021.

Por fim, em consonância ao disposto no item 5.3 da Instrução Normativa n. 01/2023-C.Adm., não há necessidade de novo pronunciamento desta assessoria, para simples verificação do atendimento das recomendações consignadas, sendo ônus da equipe de contratação pelo seu cumprimento, salvo se a Autoridade Superior entender de modo diverso.

É o parecer que submeto a consideração superior.

Cuiabá, 24 de abril de 2026.

**Assessora Técnico-Jurídica de Licitação**