Parecer jurídico nº: 297/2026
Objeto: processo 152/2026; concorrência 15/2026

SUMÁRIO

1. RELATÓRIO 3
2. NOTA INICIAL 3
3. MÉRITO 5
3.1. Concorrência 5
3.2. Serviço comum de engenharia 5
3.3. Prazo de publicação 5
3.5. Pesquisa de preços 6
3.6. Tratamento diferenciado a ME, MEI e EPP (arts. 42 a 49 da LC federal 123/2006) 7
3.6.1. Hipóteses nas quais é desnecessária a aplicação do tratamento diferenciado 7
3.7. Exigência de registros e documentos para habilitação (arts. 62 a 69 da LLC) 8
3.7.1. Novo entendimento da PGM (parecer 213/2025); superação integral do entendimento anterior (*overruling*) 8
3.7.2. Caso desta licitação 10
3.7.3. Qualificação técnico-profissional 10
3.7.3.1. Exigência de Crea e ART 10
3.7.4. Qualificação técnico-operacional 11
3.7.4.1. Características dos documentos 11
3.7.4.2. Momento de exigi-los 12
3.7.4.3. Somatório de atestados 12
3.7.4.4. Quantidade mínima de atestados 12
3.7.4.5. Prova de quitação junto às entidades profissionais 12
3.7.4.6. Exigência de ART 13
3.7.4.7. Declaração de que conhece as condições locais 13
3.7.4.8. Exigência de visto profissional para ser licitante 13
3.7.4.9. Exigências de garantia de proposta e de execução do contrato (seções 5.25 e 5.29 do TR, fls. 70-71) 14
3.7.4.10. Balanço patrimonial 14
3.7.4.10.1. Regra 14
3.7.4.10.1.1. Possibilidade de exigência 14

3.7.4.10.1.2. Em caso de previsão editalícia, quem deve apresentar os documentos do art. 69 15
3.7.4.10.2. Exceção: dispensa de apresentação em casos específicos ... 16
3.7.4.10.3. Caso desta licitação 16
3.8. Gestor e Fiscais de contrato 16
3.8.1. Critérios para indicação 16
3.8.2. Possibilidade de servidor exclusivamente comissionado ser fiscal ou gestor 18
3.8.3. Momento da designação 18
3.8.4. Ciência expressa 19
3.8.5. Segregação de funções 19
4. CONCLUSÃO 19

1. Relatório

Trata-se de concorrência para execução de obra de pavimentação no Povoado das Laranjeiras.

2. Nota inicial

A PGM analisa somente os aspectos formais. Estão excluídos da análise os aspectos de natureza técnica, econômica, financeira e administrativa, bem como os referentes à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos.

Além de serem de responsabilidade das demais unidades administrativas, parte-se da premissa de que os agentes políticos e/ou servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários, analisaram-nos adequadamente, verificaram a exatidão das informações constantes dos autos e atuaram conforme suas atribuições.

Os fundamentos empregados neste parecer são baseados nas informações prestadas por eles, as quais são dotadas de presunção de legalidade, moralidade, veracidade e boa-fé; podem ser elididas somente mediante prova em contrário.

As manifestações desta Procuradoria possuem natureza meramente opinativa.

Doutrina e jurisprudência relevantes:

> [...] sendo certo, ademais, que a denunciada somente detinha competência para emitir parecer técnico sobre a inexigibilidade da licitação sob o prisma estritamente jurídico, **não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade** da prática dos atos administrativos, **tampouco examinar a veracidade** das questões de natureza técnica (como a autenticidade da documentação acostada), administrativa ou financeira, salvo teratologia, que não ficou evidenciada na espécie. [...][1]
>
> **Não cabe o afastamento nem a atenuação da responsabilidade de autoridade** que decide com base em pareceres técnicos e jurídicos que contenham erros grosseiros, de fácil detecção pelo dirigente.[2]

Não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, pela desordem processual, pela ausência de documentos comprobatórios da entrega de edital e pelas irregularidades no julgamento e classificação das propostas, já que tais atos são estranhos à área de atuação daquele profissional.[3]

As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, necessitam ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração, de modo que, havendo o órgão jurídico restituído o processo com exame preliminar, torna-se necessário o retorno desse, após o saneamento das pendências apontadas, para emissão de parecer jurídico conclusivo, sobre sua aprovação ou rejeição; Caso venha discordar dos termos do parecer jurídico **deverá apresentar por escrito a motivação dessa discordância** antes de prosseguir com os procedimentos relativos à contratação, **arcando, nesse caso, integralmente com as consequências de tal ato**, na hipótese de se confirmarem posteriormente, as irregularidades apontadas pelo órgão jurídico; [...][4]

O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico **não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital**.[5]

[...] Não se pretende, nem se poderia pretender, que a emissão de opinião jurídica desinteressada, consubstanciada em fundamentado parecer, ou, pelo menos, em parecer isento, **poderia gerar a responsabilização do autor, ainda no caso de erros**, [...][6]

Os pareceres são **opiniões, pontos de vista**, de alguns agentes sobre assuntos técnicos ou jurídicos submetidos à sua apreciação.[7]

[...] o parecer **não vincula** a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide. [...][8]

3. MÉRITO

3.1. Concorrência

A contratação pretendida se enquadra na previsão no art. 6º, *caput*, inc. XXXVIII, da LLC:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> [...]
> XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:
> a) menor preço;
> [...]

O certame deverá seguir o rito disposto no art. 17, conforme determina o art. 29:

> Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

3.2. Serviço comum de engenharia

Considerando o parecer técnica 19/2026 (fls. 17-21), a obra deve ser considerada **comum** de engenharia.

3.3. Prazo de publicação

Por ser obra **comum** de engenharia, o prazo mínimo de publicação deve ser de **dez dias úteis**, de acordo com o art. 55, *caput*, inc. II, alínea "a", da LCC:

> Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:
> [...]
> II - no caso de serviços e **obras**:
> [...]
> a) **10 (dez) dias úteis**, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços **comuns** de engenharia;
> b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de

> julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

3.5. Pesquisa de preços

Considerou os valores das tabelas Sinapi e Sicor, PNCP e pesquisa de mercado. Desse modo, mostra-se em consonância com o art. 23, *caput*, da LLC.

O agente de contratações e o responsável pela pesquisa devem estar cientes de sua responsabilidade:

> A responsabilidade por pagamentos indevidos decorrentes de erro na planilha de composição do preço final da proposta vencedora, consistente em valores incorretos de encargos sociais e trabalhistas, **não deve ser atribuída à autoridade que homologou o pregão, e sim ao pregoeiro**, que tem o dever de analisar de modo consistente **os cálculos registrados na proposta que subsidia a contratação** e de indicar de forma clara e objetiva as inconsistências que devem ser corrigidas.[9]

> A responsabilidade por contratação com sobrepreço deve recair sobre **os setores ou pessoas incumbidos da elaboração e aprovação** das pesquisas de preços junto ao mercado.[10]

Ainda que a Administração não tivesse verificado a economicidade dos preços, isso não isentaria eventual responsabilidade do contratado:

> O fato de a Administração não ter cumprido seu dever de verificar a economicidade dos preços ofertados em processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação **não isenta de responsabilidade a empresa contratada por eventual sobrepreço constatado no contrato**, uma vez que a obrigação de seguir os preços praticados no mercado se aplica tanto à Administração Pública **quanto aos colaboradores privados**, pois ambos são destinatários do regime jurídico-administrativo relativo às contratações públicas.[11]

Por fim, licitantes que oferecerem proposta de preço acima do que praticam no mercado em que atuam podem ser responsabilizadas por superfaturamento:

> [...] As empresas que oferecem propostas com **valores acima dos praticados pelo mercado**, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes,

> contribuem para o superfaturamento dos serviços, **sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado**. [...] [12]

3.6. Tratamento diferenciado a ME, MEI e EPP (arts. 42 a 49 da LC federal 123/2006)

Não se aplica, por se tratar de serviço (art. 48, *caput*, inc. III, da LC federal 123/2006).

3.6.1. Hipóteses nas quais é desnecessária a aplicação do tratamento diferenciado

Caso uma das hipóteses abaixo se faça presente, o tratamento diferenciado dos arts. 42 a 49 da LC federal 123/2006 não se aplica:

- Para aquisição de **bens ou contratação de serviços em geral**, ao **item** cujo valor estimado for superior a R$ 4.800.000,00.
- Para aquisição de **obras e serviços de engenharia**, às **licitações** cujo valor estimado for superior a R$ 4.800.000,00.
- ME, MEI e EPP que tiver celebrado contratos com a administração pública **cujos valores somados extrapolem** R$ 4.800.000,00.

Deve-se considerar o valor anual do contrato.

Nesse sentido, o art. 3º, *caput*, inc. II, da LC federal 123/2006 e art. 4º da LLC:

> Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:
> [...]
> II - no caso de empresa de pequeno porte, aufira, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e **igual ou inferior a R$ 4.800.000,00** (quatro milhões e oitocentos mil reais).
> [...]
>
> Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

> § 1º As disposições a que se refere o *caput* deste artigo **não são aplicadas**:
> I - no caso de licitação para aquisição de **bens ou contratação de serviços em geral**, ao **item** cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;
> II - no caso de contratação de **obras e serviços de engenharia**, às **licitações** cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.
> § 2º A obtenção de benefícios a que se refere o *caput* deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.
> § 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o **valor anual do contrato** na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

E também entendimento do TCU:

> A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, já tenha celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados **extrapolem o limite de receita bruta** previsto no art. 3º, inciso II, da LC 123/2006 deve ser **excluída** do tratamento favorecido previsto nos arts. 42 a 49 dessa LC (art. 4º, caput e § 2º, da Lei 14.133/2021).[13]

> A ME ou EPP que, no ano de realização da licitação, já tenha celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados ultrapassem o limite de receita bruta fixado para o enquadramento como EPP (art. 3º, inciso II, da LC 123/2006) não faz jus à fruição dos benefícios previstos na mencionada lei complementar (art. 4º, § 2º, da Lei 14.133/2021), **independentemente do momento da receita efetivamente auferida**. [14]

3.7. Exigência de registros e documentos para habilitação (arts. 62 a 69 da LLC)

3.7.1. Novo entendimento da PGM (parecer 213/2025); superação integral do entendimento anterior (*overruling*) [15]

O rol de documentos exigíveis em uma licitação se encontra nos arts. 67 a 69 da LLC.

Ele é **exaustivo**. Não se pode exigir documentos outros que não estejam expressamente relacionados nele.

A possibilidade de dispensa se encontra no art. 70, *caput*, inc. III, da LLC:

- Entrega imediata;
- 1/4 da dispensa = R$ 16.373,02;
- R$ 300.000,00 = R$ 392.952,63.

> Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:
> [...]
> III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para **(i) entrega imediata**, nas contratações em **(ii)** valores **inferiores a 1/4 (um quarto)** do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de **(iii)** produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de **R$ 300.000,00** (trezentos mil reais).
> [...]

A LLC considera compra imediata a aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, cujo prazo de entrega seja de até 30 dias da ordem de fornecimento (art. 6º, *caput*, inc. X):

> X - compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento;

No âmbito da administração lagoense, o art. 3º do Decreto 3.031/2021[16] dispensa que MEI, ME e EPP apresentem o balanço quando se tratar de fornecimento de bens para pronta entrega ou de locação de materiais:

> Art. 3º Na habilitação em licitações para o fornecimento de **bens para pronta entrega** ou para a **locação** de materiais, **não será exigida** da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social.

Observação: na parte final, quando o artigo fala "*do último exercício social*", está fazendo referência à antiga previsão do art. 31, *caput*, inc. I, da Lei 8.666/1993; agora, deve ser lido referenciando a previsão análoga do art. 69, *caput*, inc. I, da

LLC.

Até o parecer 213/2025, a PGM interpretava essa previsão do seguinte modo:

- Entrega imediata; locação; valores inferiores a R$ 16.373,02; ou valores até R$ 392.952,63: dispensa automática dos documentos;

A partir do parecer 213/2025 (com efeitos a partir de 1º/12/2025), a interpretação a ser seguida é:

- Entrega imediata; locação; valores inferiores a R$ 16.373,02; ou valores até R$ 392.952,63: dispensa **discricionária** dos documentos.

Basta a presença de um requisito para a dispensa ser discricionária.

Dispensa discricionária
Entrega imediata ou locação
Valores inferiores a R$ 16.373,02
Valores até R$ 392.952,63 (produto para pesquisa e desenvolvimento)

3.7.2. Caso desta licitação

O balanço foi corretamente exigido (seção 9.11.2 do TR, fl. 78), pois se trata de serviço e o valor está acima do "corte".

3.7.3. Qualificação técnico-profissional

Refere-se aos **profissionais** que integram a equipe a ser alocada pelo licitante.

3.7.3.1. Exigência de Crea e ART

Justifica-se pelo fato de se tratar de serviço de engenharia.

A inscrição **em qualquer um deles** é suficiente.

A exigência em mais de um conselho é irregular:

> É irregular a exigência de comprovação de registro do licitante em mais de um conselho de fiscalização de exercício profissional, como critério de habilitação, uma vez que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de

> comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.[17]

Essa exigência não abrange a prova de quitação de valores devidos às entidades profissionais:

> É ilegal a exigência de prova de quitação com o Crea para fins de habilitação, pois art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade. O disposto no art. 69 da Lei 5.194/1966, que regulamenta o exercício dos profissionais de engenharia, não pode prevalecer diante do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, nem da própria Lei 8.666/1993 (norma geral).[18]

3.7.4. Qualificação técnico-operacional

Refere-se à **empresa licitante**.

Os atestados (seções 9.12.3.2 e 9.12.4, fl. 79) devem observar a limitação do art. 67, § 2º, da LLC:

> § 2º Observado o disposto no *caput* e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com **quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento)** das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

3.7.4.1. Características dos documentos

Os documentos deverão conter a descrição do objeto específico anteriormente executado, suas características e especificações técnicas, valor contratual, quantitativos executados, prazos de vigência e execução, dentre outros elementos necessários para que o órgão promotor da licitação possa aferir a compatibilidade entre o objeto já executado pelo licitante e o objeto da licitação.

Melhor dizendo: o conteúdo da certidão ou do atestado não pode ser genérico.

Em regra, os documentos poderão se referir a serviços semelhantes, e não necessariamente idênticos, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à do objeto licitado.

Os documentos podem ser emitidos exatamente pela mesma pessoa jurídica que

contratou o ora licitante anteriormente, ou pelos conselhos ou entidades profissionais competentes.

3.7.4.2. Momento de exigi-los

Os documentos só podem ser exigidos por ocasião da assinatura do contrato:

> A exigência, na fase de habilitação, de certificações relativas ao objeto da licitação afronta o art. 30 da Lei 8.666/1993 e o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal.[19]

3.7.4.3. Somatório de atestados

Em regra, é possível. O somatório só pode ser restringido mediante justificativa técnica, a qual não foi apresentada:

> A vedação ao somatório de atestados, para o fim de comprovação da capacidade técnico-operacional, deve estar restrita aos casos em que o aumento de quantitativos acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre quantidades e prazos de execução, capazes de exigir maior capacidade operativa e gerencial da licitante e ensejar potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação, devendo a restrição ser justificada técnica e detalhadamente no respectivo processo administrativo.[20]

3.7.4.4. Quantidade mínima de atestados

Em regra, não é possível:

> A exigência de número mínimo de atestados técnicos é medida excepcional, que deve ser adotada exclusivamente quando a especificidade do objeto assim exigir e não houver comprometimento à competitividade do certame, e apenas se devidamente justificada no processo administrativo da licitação.[21]

3.7.4.5. Prova de quitação junto às entidades profissionais

Também não se pode exigir prova de quitação de valores devidos às entidades profissionais.

3.7.4.6. Exigência de ART

É obrigatória em todo contrato para prestação de serviços técnicos de engenharia (art. 1º da Lei federal 6.496/1977[22]).

A ART genérica de contrato para execução de serviços de assessoramento e de elaboração de projetos não substitui a ART exigida para cada projeto específico.[23]

Relembre-se: não se pode exigir seu registro ou sua averbação no Conselho.

3.7.4.7. Declaração de que conhece as condições locais

A declaração que conhece as condições locais deve ser juntada aos documentos de habilitação e enviada exclusivamente via sistema, sob pena de mácula à impessoalidade. Assim entende o TCU:

> É irregular a previsão, no edital de licitação, de que as empresas que optarem pela não realização da visita técnica enviem, para o *e-mail* do pregoeiro, declaração de que possuem pleno conhecimento do objeto, pois tal declaração deve ser juntada aos documentos de habilitação e enviada exclusivamente via sistema (art. 19, inciso II do Decreto 10.024/2019). Ademais, a previsão de envio de e-mail ao pregoeiro pode permitir o conhecimento prévio dos licitantes, facilitando o conluio e o direcionamento do certame.[24]

3.7.4.8. Exigência de visto profissional para ser licitante

O chamado visto profissional é solicitado quando a empresa ou o profissional já possui o registro em um Estado e pretende atuar, também, em outro, diversos daquele de origem.

Não se mostra viável exigir dos licitantes o visto nos conselhos ou entidades do local da execução da obra ou do serviço. Ele só pode ser exigido do licitante vencedor, no ato de celebração do contrato.

Nesse norte, o TCU:

> É **irregular** a exigência, para fins de habilitação, de que a licitante comprove possuir **inscrição ou visto** no conselho regional profissional da unidade federativa em que será executado o

> objeto (art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e art. 30, inciso I da Lei 8.666/1993). O instante apropriado para atendimento de tal requisito é o **momento de início do exercício da atividade**, que se dá com a contratação, e não a fase de habilitação, sob pena de comprometimento da competitividade do certame.[25]

3.7.4.9. Exigências de garantia de proposta e de execução do contrato (seções 5.25 e 5.29 do TR, fls. 70-71)

Conforme arts. 58, § 1º, e 98, *caput*, da LLC:

> Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.
> § 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

> Art. 98. Nas contratações de **obras**, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de **até 5% (cinco por cento)** do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.

3.7.4.10. Balanço patrimonial

3.7.4.10.1. Regra

3.7.4.10.1.1. Possibilidade de exigência

Veja-se o art. 69, *caput*, inc. I e II, da LLC:

> Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:
> I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;
> II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

O art. 1.179, § 2º, do Código Civil e o art. 68 da LC federal 123/2006 dispensam o MEI, a ME e a EPP da elaboração do balanço patrimonial e da escrituração dos livros fiscais e contábeis.

Porém, a própria LC federal 123/2006, ao tratar das aquisições públicas, segundo o TCU:

> [...] embora estabeleça tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, não as exclui da obrigação de comprovarem os requisitos de qualificação econômica definidos em editais de licitações. [...][26]

E ainda:

> [...] Portanto, ainda que o MEI esteja dispensado da elaboração do balanço patrimonial, para participação em licitação pública, regida pela Lei 8666/1993, quando exigido para fins de comprovação de sua boa situação financeira, deverá apresentar o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, conforme previsto no art. 31, inciso I, da Lei 8666/1993. [...]

Em vista disso, o TCU fixou o seguinte enunciado no acórdão acima:

> Para participação em licitação regida pela Lei 8.666/1993, o microempreendedor individual (MEI) deve apresentar, quando exigido para fins de qualificação econômico-financeira, o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social (art. 31, inciso I, da Lei 8.666/1993) , ainda que dispensado da elaboração do referido balanço pelo Código Civil (art. 1.179, § 2º, da Lei 10.406/2002).

Com outras palavras: MEI, ME e EPP são dispensados da elaboração do balanço para outros fins; para o fim de participação em licitações, devem elaborá-lo e apresentá-lo.

3.7.4.10.1.2. Em caso de previsão editalícia, quem deve apresentar os documentos do art. 69

O rol do art. 69 da LLC é taxativo: a habilitação econômico-financeira será restrita aos documentos dos incisos I e II do *caput*. A Administração pode exigir menos, no entanto, nunca mais do que os documentos elencados.

Caso a Administração tenha exigido os documentos no edital, deverá exigi-los de todos os licitantes, inclusive de MEI, ME ou EPP.

- Documentos **não** foram exigidos no edital: os licitantes **não** precisam apresentá-los.
- Documentos **foram** exigidos no edital: todos os licitantes **precisam** apresentá-los, inclusive MEI, ME e EPP.

3.7.4.10.2. Exceção: dispensa de apresentação em casos específicos

A Administração, fundamentadamente, poderá deixar de exigir parte dos documentos caso considere que a exigência não se mostra relevante para assegurar o regular cumprimento das obrigações.[27]

Como visto, no âmbito da Administração municipal lagoense, o art. 3º do Decreto 3.031/2021[28] dispensa que MEI, ME e EPP apresentem o balanço quando se tratar de fornecimento de bens para pronta entrega ou de locação de materiais; e a LLC considera compra imediata a aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, cujo prazo de entrega seja de até 30 dias da ordem de fornecimento (art. 6º, *caput*, inc. X).

3.7.4.10.3. Caso desta licitação

Neste processo, MEI, ME e EPP **precisam** apresentar o balanço.

Quanto ao registro na Junta Comercial:

- Sociedades por ações (S/A): precisam registrar.
- Demais pessoas jurídicas: não precisam registrar.

Quanto à utilização do SPED:

- MEI, ME e EPP optantes do simples nacional: não precisam utilizar.
- MEI, ME e EPP não optantes do simples nacional: precisam utilizar.
- Demais pessoas jurídicas: precisam utilizar.

3.8. Gestor e Fiscais de contrato

3.8.1. Critérios para indicação [29]

Devem-se indicar gestor e fiscais de contrato com atributos pessoais e

profissionais necessários para a execução da tarefa.

Quanto ao fiscal técnico, quando se tratar de serviço de engenharia, deve ser profissional habilitado (engenheiro/arquiteto), munido de ART ou registro de responsabilidade técnica (RRT) que declare o respectivo conhecimento técnico.[30]

Um dos grandes equívocos cometidos por aqueles que designam gestor e fiscais de contratos é pensar que a designação é o desempenho dessa função são meras formalidades simples de serem conduzidas.

Ao contrário, os agentes públicos designados para esse mister devem atender ao perfil direcionado ao objeto; ser detentores de conhecimento apurado da metodologia de fiscalização, das responsabilidades pessoais e das formalidades que devem ser adotadas nos procedimentos; ser portadores das especificidades técnicas inerentes ao objeto contratado.

Caso contrário, aquele que os nomeou poderá ser responsabilizado, em decorrência de estar agindo com culpa *in elegendo* e *in vigilando*.

Nesse sentido, o TCEES[31] afastou a aplicação de multa e a condenação a ressarcimento ao erário impostas a fiscais de contrato, tendo em vista que a conduta deles se demonstrou escusável, pois não possuíam os conhecimentos necessários para essas funções.

Prosseguindo, o gestor e os fiscais não podem:

- Ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da administração, nem ter com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.
- Estar em exercício nas áreas de licitações, compras, contratos, liquidação, pagamento e auditoria interna, salvo quando o contrato for executado e controlado exclusivamente nessas unidades.
- Ser a mesma pessoa, a fim de assegurar que as funções relacionadas às atribuições de recebimento provisório e de recebimento definitivo sejam exercidas por servidores distintos.
- Ser os responsáveis pela execução do contrato.

Por fim, por força do princípio da segregação de funções, fica vedada a designação do mesmo servidor para atuação simultânea em funções mais

suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação.

3.8.2. Possibilidade de servidor exclusivamente comissionado ser fiscal ou gestor

As funções de fiscal e gestor devem ser preferencialmente ocupadas por servidores efetivos do quadro permanente de pessoal da Administração.

Em situações excepcionais, em razão da realidade local, admite-se a nomeação de agentes que não detenham vínculo dessa natureza, como os ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, mediante justificativa (TCEMG, consulta 1.192.181).

3.8.3. Momento da designação [32]

A atividade de fiscalização pressupõe o acompanhamento dos resultados alcançados em relação à execução das obrigações materiais do contrato, tais como a verificação dos prazos de execução, da qualidade demandada e do atendimento das demais atribuições contratuais, a exemplo da manutenção da condição de regularidade trabalhista, previdenciária, tributária, entre outras.

Portanto, para que essa função seja exercida de modo efetivo e seu objetivo seja resguardado, a formalização da designação do fiscal deve ser feita em momento prévio ou, no máximo, contemporâneo ao início da vigência contratual.

Destaque-se que é recomendável ao fiscal participar da fase de concepção inicial da contratação, para que sua experiência e sugestões sejam devidamente apreciadas e aprimorem o instrumento contratual.

É nesse mesmo sentido que a Instrução Normativa 5 do TCU[33] estabeleceu a possibilidade da participação do fiscal do contrato nas etapas de planejamento da contratação:

> Art. 21. Os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação consistem nas seguintes atividades:
> I - elaboração do documento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, conforme modelo do Anexo II, que contemple:
> [...]
> d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe

> que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, **o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação**, observado o disposto no § 1º do art. 22; [...]

3.8.4. Ciência expressa [34]

Outro cuidado formal importante já identificado pelo TCU, e que agora está regulamentado, é a necessidade de cientificação expressa dos servidores indicados para essa função, conforme dispõe o § 1º do art. 41 da Instrução Normativa 5:

> Art. 41. A indicação do gestor, fiscal e seus substitutos caberá aos setores requisitantes dos serviços ou poderá ser estabelecida em normativo próprio de cada órgão ou entidade, de acordo com o funcionamento de seus processos de trabalho e sua estrutura organizacional.
> § 1º Para o exercício da função, o gestor e fiscais **deverão ser cientificados, expressamente**, da indicação e respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação.
> [...]

3.8.5. Segregação de funções

Segundo o TCU, designar o mesmo servidor que elaborou o ETP e o TR como único fiscal do contrato fere o princípio da segregação de funções.

Outras segregações instransponíveis: o agente de contratação, procurador e controlador não podem elaborar ETP, TR, pesquisa de preços nem ser gestores ou fiscais do contrato.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a PGM opina pela **possibilidade** jurídica da licitação.

Lagoa Dourada – MG, 7 de outubro de 2026.

Johnny Santos Villar
Procurador

gov.br
Documento assinado digitalmente
JOHNNY SANTOS VILLAR
Data: 08/10/2026 13:44:35-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

NOTAS DE FIM

[1] STF, AgRg no HC 155.020. Disponível em: https://zenite.blog.br/stf-o-parecer-juridico-e-opinativo-e-nao-gera-responsabilidade-a-quem-o-emite/ . Acesso em: 12/03/24.
[2] TCU, acórdão 10.196/2023 – Segunda Câmara.
[3] TCU, acórdão 181/2015 – Plenário.
[4] TCU, acórdão 521/2013 – Plenário.
[5] TCU, acórdão 186/2010 – Plenário.
[6] TCU, acórdão 512/2003 – Plenário.
[7] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 34. ed. rev., atual., ampl Rio de Janeiro: Forense, 2021. E-book, p. 261. Acesso em: 16 fev. 2022.
[8] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 35. ed. rev., atual., ampl São Paulo: Atlas, 2021. E-book, p. 198. Acesso em: 4 fev. 2022.
[9] TCU, acórdão nº 5.651/2024 – Segunda Câmara.
[10] TCU, acórdão 2.534/2025 – Plenário.
[11] TCU, Boletim de Jurisprudência nº 129/2016.
[12] TCU, acórdão 1.084/2025 – Plenário.
[13] TCU, acórdão 1.970/2025 – Plenário.
[14] TCU, acórdão 2.695/2025 – Plenário.
[15] SARAI, Leandro *et al*. Tratado [...], p. 820/843.
[16] Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/mg/l/lagoa-dourada/decreto/2021/304/3031/decreto-n-3031-2021-regulamenta-o-tratamento-favorecido-diferenciado-e-simplificado-para-as-microempresas-empresas-de-pequeno-porte-nas-contratacoes-publicas-de-bens-servicos-e-obras-no-ambito-da-administracao-publica-municipal-e-da-outras-providencias?q=3031. Acesso em: 13/08/2024.
[17] TCU, acórdão 1.463/2024 – Plenário.
[18] TCU, acórdão 2.472/2019 – Primeira Câmara.
[19] TCU, acórdão 2.524/2021 – Plenário.
[20] TCU, acórdão 1.153/2024 – Plenário.
[21] TCU, acórdão 924/2022 – Plenário.
[22] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6496.htm?origin=instituicao#:~:text=LEI%20No%206.496%2C%20DE%207%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201977.&text=Institui%20a%20%22%20Anota%C3%A7%C3%A3o%20de%20Responsabilidade,Profissional%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 25/06/2024.
[23] TCU, acórdão 1.535/2023 – Plenário.
[24] TCU, acórdão 2.076/2023 – Plenário.
[25] TCU, acórdão 829/2023 – Plenário.
[26] TCU, acórdão 133/2022 – Plenário.
[27] SARAI, Leandro *et al*. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos. 3ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 892.
[28] Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/mg/l/lagoa-dourada/decreto/2021/304/3031/decreto-n-3031-2021-regulamenta-o-tratamento-favorecido-diferenciado-e-simplificado-para-as-microempresas-empresas-de-pequeno-porte-nas-contratacoes-publicas-de-bens-servicos-e-obras-no-ambito-da-administracao-publica-municipal-e-da-outras-providencias?q=3031. Acesso em: 13/08/2024.
[29] Brasil. Superior Tribunal de Justiça. Manual de gestão e fiscalização de contratos / Superior Tribunal de Justiça, Secretaria de Administração, Coordenadoria de Contratos. -- 2. ed. -- Brasília: STJ, 2023, p. 8. Disponível em: https://transparencia.stj.jus.br/wp-content/uploads/AF_manual_gestao_e_fiscalizacao_contratos_2023_v4-3.pdf . Acesso em: 27/05/2024.
[30] TCEMT, acórdão 173/2023 - Plenário Virtual.
[31] TCEES, acórdão 1.628/2020-8.

[32] Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos. Módulo 4: Fiscalização de contratos administrativos. Enap (Escola Nacional de Administração Pública), 2021, p. 12/13. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/6160/4/M%C3%B3dulo%204%20-%20Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20contratos%20administrativos_compressed%20%281%29.pdf . Acesso em: 27/05/2024.

[33] Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada . Acesso em: 27/05/2024.

[34] Brasil. Superior Tribunal de Justiça. Manual [...], p. 10.