PARECER Nº 366/2026

PROCESSO GESPRO Nº: 00036663/26;

INTERESSADO: Superintendência de Licitação da Secretaria Municipal de Administração e Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana;

IMPUGNANTE: Eletroconstro Prestação e Terceirização de Serviços Ltda. (CNPJ nº 02.091.432/0001-80)

ASSUNTO: Consulta jurídica. Impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 39/2026 (serviços contínuos de limpeza urbana). Resposta aos dez quesitos do Despacho de 11/09/2026.

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e contratos. Lei nº 14.133/2021. Impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 39/2026.

Parecer público. Ausência de informação pessoal albergada pela cláusula de acesso restrito. LAI – Art. 31 da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta jurídica para instruir a resposta à impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 39/2026 (Processo Administrativo nº 36.663/2026), apresentada pela empresa **Eletroconstro Prestação e Terceirização de Serviços Ltda. (CNPJ nº 02.091.432/0001-80)**, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021. O objeto é a contratação de serviços contínuos de limpeza urbana e conservação de espaços públicos, sob menor preço global, em lote único, com inversão de fases.

2. A consulta vem instruída e delimitada. Pelo Despacho de 11/09/2026, a área de planejamento encaminhou os autos a esta Procuradoria com dez quesitos objetivos. Acompanham a consulta o Parecer nº 286/2026/PGMVG (SAJ nº 2026.02.001484, de 28/07/2026), pelo qual esta Procuradoria examinou a fase interna e concluiu pela regularidade jurídica com ressalvas, condicionada ao atendimento de suas recomendações; a Manifestação Técnica de 11/09/2026; e o Despacho que encaminhou o exame orçamentário à Secretaria Municipal de Planejamento, para parecer complementar.

3. Registra-se que a Manifestação Técnica de 11/09/2026 dirige-se, por seu próprio texto, à impugnação apresentada pela empresa Orbis Ambiental S.A., e enfrenta nove questões que não correspondem às oito ordens de questionamentos da

Eletroconstro. Os pontos técnicos próprios desta impugnante, por isso, ainda carecem de resposta técnica específica.

4. A sessão pública foi designada para 15/09/2026. É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA E DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

5. A resposta à impugnação é ato do pregoeiro, apoiado pela equipe de planejamento e pela área técnica (art. 15, III, "a", do Decreto Municipal nº 81/2023, e art. 164 da Lei nº 14.133/2021). A atuação da Procuradoria é consultiva e pressupõe consulta delimitada, instruída com os documentos pertinentes (art. 12 do Decreto Municipal nº 81/2023). No caso, a consulta veio corretamente formulada por quesitos, o que se registra, e a estes se responde.

6. A análise restringe-se aos aspectos jurídicos. As matérias de engenharia, custos, produtividade, dimensionamento e composição de preços competem à área técnica. **Devolvem-se a ela**, para manifestação complementar dirigida especificamente à impugnação da Eletroconstro, os pontos técnicos dos itens III e IV e a constatação fática da sobreposição de objeto do item VIII, que a Manifestação Técnica existente, endereçada à impugnação da Orbis, não aborda.

II.2 – DAS PREMISSAS

7. Duas premissas orientam as respostas. A primeira é o Parecer nº 286/2026. Vários pontos da impugnação coincidem com ressalvas que esta Procuradoria já havia formulado na fase interna, cujo atendimento condicionava a regularidade então reconhecida. Pelo teor daquele parecer, ao examinar o edital, parte dessas ressalvas não foi atendida antes da publicação. A impugnação as reitera, o que reforça a necessidade de correção.

8. A segunda é o critério do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Modificações no edital implicam nova divulgação e reabertura do prazo, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. O critério é material, não formal. É ele que separa, adiante, o que pode ser corrigido por esclarecimento do que exige republicação.

II.3 – DA RESPOSTA AOS QUESITOS

Quesito 1 – Validade das Portarias nº 302/GAB/SAD/2026 e nº 436/2026, competência para atuação integrada das Secretarias e designação da Pregoeira

9. O objeto não é contratação corporativa. O art. 2º do Decreto Municipal nº 81/2023 define contratação corporativa como a demandada por todos ou pela maioria dos órgãos, e o inciso V alcança material de limpeza, que é produto, não o serviço de limpeza urbana. Afastada a natureza corporativa, não incide a competência exclusiva da Secretaria de Administração do art. 1º, e aplica-se a regra geral do art. 4º, cabendo o procedimento à secretaria demandante, com remessa à Procuradoria antes da publicação (art. 5º).

10. A Portaria nº 302/GAB/SAD/2026 é válida no que dispõe, mas não transfere a fase externa. Seu art. 1º designa servidor para a coordenação técnica do planejamento; seu art. 2º trata da elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do acompanhamento do Termo de Referência; e seu art. 3º declara que a designação não afasta as competências dos demais setores. A condução da fase externa pela Secretaria de Administração depende de portaria conjunta que expressamente a transfira (art. 6º), o que a Portaria nº 302 não faz. **A atuação integrada das secretarias é possível, mas exige esse suporte formal, ou a condução cabe à secretaria demandante**.

11. A designação da pregoeira pela Portaria nº 436/2026-GAB.SAD, ato do Secretário, deve observar o art. 10 do Decreto Municipal nº 81/2023, que exige designação pelo Chefe do Poder Executivo. **A Superintendência de Licitação e a autoridade designante devem juntar aos autos a Portaria nº 436/2026-GAB.SAD e o ato de delegação que ampara a designação por Secretário, ou promover a designação pelo Chefe do Poder Executivo**. Consigna-se, ainda, que o Parecer nº 286/2026 referiu a designação como atendida pela Portaria nº 302, ato que trata da coordenação do planejamento, e não da designação da pregoeira.

12. Conclusão do quesito: **as fragilidades são sanáveis, mas o saneamento é pressuposto de validade dos atos da fase externa e deve ocorrer de imediato, antes da abertura ou do prosseguimento da sessão pública**. Não é providência que se posterga para a adjudicação ou a homologação. Enquanto não sanado, a Administração não deve praticar novos atos da fase externa. **A área condutora deve editar portaria conjunta complementar do art. 6º que transfira a fase externa à Secretaria de Administração, ou atribuir a condução à secretaria demandante, e juntar ou ratificar a designação da pregoeira**. Caso a sessão já tenha sido aberta, suspende-se o certame e ratificam-se os atos já praticados, quando ratificáveis, antes de qualquer prosseguimento. A não correção mantém risco concreto de anulação (art. 71, III).

Quesito 2 – Necessidade de ART para a elaboração do ETP e do TR e admissão de formações distintas

13. A Lei não exige, por si, Anotação de Responsabilidade Técnica para a elaboração administrativa do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, que são atos de planejamento. Contudo, os elementos que dependam de conhecimento de engenharia, como dimensionamentos, parâmetros de produtividade e manejo fitossanitário com produtos regulados, devem ter respaldo de profissional habilitado. **Se a definição desses elementos exigiu juízo técnico de engenharia, recomenda-se o respaldo correspondente**. A verificação de quais elementos o exigem é técnica e se devolve à área.

14. Quanto ao responsável técnico da futura contratada, **é possível e recomendável admitir todas as formações com atribuição legal e acervo técnico compatíveis com o objeto**, o que amplia a competição sem prejuízo da execução (art. 37, XXI, da Constituição; arts. 5º, 18 e 25 da Lei nº 14.133/2021). **A supressão, no edital, da Engenharia Sanitária admitida no Estudo Técnico Preliminar deve ser revista: restaurar as formações compatíveis ou justificar, de forma fundamentada, a restrição**.

Quesito 3 – Cumulação de garantia de proposta, patrimônio líquido mínimo e índices contábeis, e acréscimo de 30% para consórcio

15. Sobre a cumulação, mantém-se a ressalva do Parecer nº 286/2026. O art. 69 autoriza capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de até 10%, em redação não cumulativa, e o § 5º veda índices e valores não usualmente adotados. **Recomenda-se** manter apenas um dos instrumentos de natureza patrimonial ou de garantia, ou motivar expressamente o afastamento da Súmula nº 275 do Tribunal de Contas da União, preservando os índices contábeis apenas se usuais e justificados. A correção se faz por errata, com reabertura de prazo (art. 55, § 1º), por afetar a habilitação e a formulação das propostas.

16. O acréscimo de 30% para consórcio é matéria distinta e lícita. O art. 15, § 1º, determina que o edital estabeleça, para o consórcio, acréscimo de 10% a 30% sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação. O § 2º afasta esse acréscimo para consórcios compostos, em sua totalidade, por microempresas e empresas de pequeno porte. Portanto, o acréscimo é regular, bastando que o edital ressalve a exceção do § 2º. Não se confunde com a exigência de que a empresa líder comprove isoladamente 40% dos quantitativos, que viola o art. 15, III (somatório dos quantitativos das consorciadas) e deve ser suprimida, como já apontara o Parecer nº 286/2026.

Quesito 4 – Correção de remissões, referências, quantitativos narrativos e divergências por decisão da impugnação, sem republicação

17. O critério proposto é correto e é o da lei. O art. 55, § 1º, exige nova divulgação e reabertura do prazo para modificações no edital, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. Assim, correções de remissões, numeração, referências e divergências meramente formais, que não alterem o objeto, os quantitativos contratuais, as unidades de medição, o preço-teto, a habilitação ou as condições de participação, podem ser feitas por esclarecimento e pela decisão da impugnação, sem republicação.

18. A ressalva é essencial: o critério é material, e a qualificação deve ser feita item a item. Divergências que afetem a precificação ou a habilitação não são formais. É o caso, em especial, do preço unitário da equipe volante (R$ 1,82/m² no edital contra R$ 1,51/m² no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência) e da varrição manual (R$ 0,23/m² contra R$ 0,18/m²), apontados no Parecer nº 286/2026 como os achados de maior impacto financeiro. A reconciliação desses valores é técnica; se dela resultar alteração do preço-teto, incide o art. 55, § 1º, com republicação e reabertura.

Quesito 5 – Regularidade das integrações propostas para a minuta contratual

19. **As integrações são regulares e necessárias**, por decorrerem de normas cogentes do art. 92 da Lei nº 14.133/2021: índice de reajustamento, com data-base vinculada à data do orçamento estimado (§ 3º, e previsão no edital pelo § 7º); prazos de resposta à repactuação e ao reequilíbrio (incisos IX e X; § 6º, prazo preferencial de um mês para serviços com predominância de mão de obra); reserva de cargos para pessoa com deficiência, reabilitado e aprendiz (inciso XVI); atualização monetária (inciso V); e incorporação da matriz de riscos e demais anexos como cláusula própria, e não por simples remissão (inciso VIII).

20. A garantia de 5% sobre o valor adjudicado está correta. O art. 98 limita a garantia a 5% do valor inicial do contrato, que corresponde ao valor da proposta vencedora, e não ao valor estimado. Fixá-la em percentual sobre o valor adjudicado corrige o defeito de expressá-la em cifra, que poderia superar o teto legal após o desconto da disputa. **Recomenda-se** incorporar todas essas cláusulas à minuta antes da contratação.

Quesito 6 – Efeito vinculante dos esclarecimentos e da decisão da impugnação

21. Os esclarecimentos e a decisão da impugnação, uma vez divulgados no mesmo meio do edital (art. 164, parágrafo único), integram o instrumento convocatório e vinculam a Administração e os licitantes, por força do princípio da vinculação ao

edital (art. 5º). Passam a reger o julgamento, a formalização e a execução do contrato. Justamente por serem vinculantes, esclarecimento que altere materialmente as condições de participação ou a precificação não pode substituir a republicação: nesses pontos, aplica-se o art. 55, § 1º, na forma do Quesito 4.

Quesito 7 – Tratamento jurídico dos contratos correlatos com a Limpetrans

22. O art. 18, § 1º, XI, exige que o Estudo Técnico Preliminar identifique as contratações correlatas e interdependentes. Essa identificação deve ser suprida, pois o Estudo não menciona os contratos da Limpetrans. Delimitada a fronteira entre os objetos, se o exame técnico confirmar que não há sobreposição efetiva de serviços, é juridicamente suficiente instituir controles preventivos de fronteira, rastreabilidade e vedação expressa de pagamento em duplicidade pelo mesmo serviço, sem necessidade de reconhecimento de sobreposição.

23. Se, ao contrário, o exame técnico identificar sobreposição efetiva, a fronteira deve ser redefinida antes de vincular o Município, para afastar o risco de pagamento duplicado e de dano ao erário. A constatação fática, existência ou não de sobreposição, é técnica e compete à área, que deve enfrentá-la na manifestação complementar. A solução por controles de fronteira é juridicamente admissível desde que ancorada nesse exame técnico.

Quesito 8 – Condenação judicial de primeira instância sujeita a recurso e impedimento de licitante

24. O impedimento de licitar e contratar decorre de hipótese legal específica (art. 14) ou de sanção administrativa registrada e eficaz (art. 156, III e IV, impedimento de licitar e declaração de inidoneidade). Uma condenação judicial de primeira instância, ainda sujeita a recurso, não é definitiva e, por si só, não gera impedimento de licitar, salvo se configurar hipótese legal específica ou se houver sanção administrativa registrada. Não se presume impedimento de decisão não transitada em julgado.

25. A aferição faz-se por consulta aos cadastros oficiais, entre eles o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, o Cadastro Nacional de Empresas Punidas, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores e os cadastros de inidôneos do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado, além das certidões pertinentes. Em qualquer hipótese, antes de decidir por impedimento, deve-se assegurar à interessada o contraditório e a ampla defesa.

Quesito 9 – Fundamento para suspensão, republicação integral, reabertura do prazo ou anulação

26. Anulação: não há fundamento. **Os vícios identificados são majoritariamente sanáveis, e o art. 71, III, reserva a anulação à ilegalidade insanável**. Suspensão da sessão: há fundamento para suspender e adiar, pelo tempo necessário à resposta da impugnação tempestiva, ao saneamento da competência e da designação e às correções materiais. É medida cautelar que preserva o certame. **Republicação integral: não se impõe; a republicação é parcial e proporcional aos pontos que afetem a formulação das propostas. Reabertura do prazo: obrigatória apenas nesses pontos (art. 55, § 1º), e dispensável para os esclarecimentos formais**.

Quesito 10 – Confirmação de que as providências são de saneamento, esclarecimento e integração formal

26. A confirmação é parcial. Têm natureza de saneamento, esclarecimento e integração formal, e permitem o prosseguimento sem reinício, as correções de remissões, numeração e referências, e a integração das cláusulas cogentes do art. 92 à minuta. Não têm essa natureza, porém: o saneamento da competência e da designação (Quesito 1), que é pressuposto de validade; as correções que alterem o preço-teto, os quantitativos ou as exigências de habilitação, como a cumulação econômico-financeira e a exigência de 40% isolada da líder, que afetam a formulação das propostas e exigem republicação com reabertura; e a resposta técnica específica à impugnação da Eletroconstro, com o exame da sobreposição do Quesito 7, ainda pendentes.

27. Assim, o prosseguimento do certame é possível, mas condicionado ao saneamento da competência, à manifestação técnica específica e à correção, com republicação e reabertura onde a alteração for material. Não se confirma, de forma geral, que todas as providências sejam meramente formais.

III – CONCLUSÃO

28. Da análise dos quesitos formulados, **esta Procuradoria conclui que o Pregão Eletrônico nº 39/2026 não apresenta vício insanável que imponha a anulação do certame**. Os pontos suscitados na impugnação e submetidos a esta consulta são, em sua maioria, corrigíveis, e o interesse público na continuidade de serviço essencial recomenda preservar o procedimento na maior extensão possível.

29. Essa viabilidade, contudo, é condicionada. O prosseguimento pressupõe três providências que não se confundem com mera formalidade. A primeira é o saneamento imediato da competência do órgão condutor e da designação da pregoeira, que é pressuposto de validade dos atos da fase externa e antecede qualquer novo ato do certame. A segunda é a manifestação técnica dirigida

especificamente à impugnação da Eletroconstro, hoje ausente, já que a peça técnica juntada responde a impugnação de outra empresa. A terceira é a correção efetiva dos pontos que a própria Procuradoria já havia ressalvado no Parecer nº 286/2026 e que a impugnação reitera, com republicação e reabertura de prazo onde a alteração atingir a formulação das propostas ou a habilitação, e com simples esclarecimento onde não atingir.

30. Atendidas essas condições, o certame pode seguir com segurança jurídica. Não atendidas, o prosseguimento far-se-á sobre base viciada, e a responsabilidade pela escolha recai sobre a autoridade que decidir avançar sem o saneamento, na forma já registrada na fase interna. A opção entre corrigir agora e arcar depois com o risco de anulação é da Administração, mas o dever de advertência desta Procuradoria está cumprido: corrigir antes é mais barato, mais rápido e mais seguro do que remediar um certame de dez anos de vigência possível depois de contratado.

31. É o parecer.

Várzea Grande, 15 de setembro de 2026.

Marcelucy Bueno de Moraes
Procuradora Municipal
OAB/MT 7639

Talita Regina de B. Costa Marques Francio
Procuradora Municipal
OAB/MT 9.746

MARIA EDUARDA DA SILVA SCEDRZYK BARROS:03440547132
Assinado de forma digital por MARIA EDUARDA DA SILVA SCEDRZYK BARROS:03440547132 Dados: 2026.09.16 11:12:45 -04'00'

(assinatura digital)
Maria Eduarda da S. Scedrzyk Barros[1]
Procuradora Adj. de Licitação
OAB/MT 19.815

[1] Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal 11.419/2006.