PARECER N.º 286/2026/PGMVG/NÚCLEO LICITACAO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

GESPRO nº: 36663/2026
SAJ n.º: 2026.02.001484
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS E MOBILIDADE URBANA DE VÁRZEA GRANDE;
ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS CONTÍNUOS DE LIMPEZA URBANA E CONSERVAÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. REGULARIDADE JURÍDICA, **COM RESSALVAS**.
Parecer Público. Ausência de informação pessoal ou informação albergada pela cláusula de acesso restrito. LAI – Art. 31 da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.

I. RELATÓRIO.

1. O processo foi encaminhado a este órgão consultivo para análise da regularidade jurídica do procedimento licitatório, na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, com critério de julgamento de menor preço global, adjudicação por lote único e modo de disputa aberto, que tem por objeto a *contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de limpeza urbana e conservação de espaços públicos no município de Várzea Grande/MT, compreendendo execução operacional de varrição manual, varrição mecanizada, equipe volante de limpeza urbana roçagem mecanizada, pode de árvores e arbustos, serviço fitossanitário em áreas verdes, pintura de meio-fio, manejo operacional, acondicionamento e transporte dos resíduos provenientes dos serviços, administração local, apoio operacional e demais atividades correlatas.* com o objetivo de atender às demandas da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Mobilidad Urbana de Várzea Grande/MT.

2. O valor estimado da contratação pretendida perfaz o montante de R$ 32.912.184,96 (trinta e dois milhões, novecentos e doze mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e seis centavos).

3. A presente manifestação jurídica tem por objeto o exame da regularidade da instrução processual desenvolvida na fase preparatória da contratação, com vistas à verificação da conformidade dos atos praticados com a legislação aplicável, bem como da possibilidade jurídica de prosseguimento do certame.

4. Por razões de urgência e economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

5. Sendo o breve relato, passo ao exame do mérito.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

6. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

7. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

8. Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

II.2 – DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

9. No tocante à instrução processual, os autos devem atender às regras disciplinadoras da formação dos processos administrativos, nos termos da Lei n° 9.784/1999. Destaca-se o art. 22 da referida Lei, segundo o qual os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

10. Ainda, no âmbito do Munícipio de Várzea Grande, os processos administrativos em

suporte físico estão subordinados às regras específicas de formação indicadas no Decreto nº 07, de 02 de fevereiro de 2016, que em seu art. 3º, §3º, diz:

> § 3º Formalizado a inscrição sistêmica, **o expediente deverá ser autuado com capa própria, paginado e encaminhado ao setor competente a qual se refere o assunto abordado**, segundo o lotacionograma do Órgão, conforme as atuais Leis de reorganização administrativa desta Administração, sendo então classificado como processo administrativo.

11. Desta feita, os autos do processo submetidos à análise, aparentemente, encontram-se devidamente formalizados, visto que está autuado, com capa própria e enumerado.

II.3 – DA AUTORIZAÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

12. Para as atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para a celebração da contratação.

13. Ressalte-se que a Administração deve certificar-se da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.

14. Nesse sentido, conquanto conste a aprovação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR) pela autoridade competente em despacho de fls. 798/799, **não há autorização expressa da contratação pretendida por parte da Secretário Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana. Recomendamos o saneamento.**

15. Consoante se depreende do **item 3 do Estudo Técnico Preliminar (fls.47/48),** a área técnica informa que a presente demanda está prevista no Plano de Contratações Anual (PCA) de 2026, acompanhada da devida justificativa.

16. Cabe salientar, que o art. 12 da Lei nº 14.133/2021 impõe a obrigatoriedade de compatibilização das contratações com o planejamento anual. Desse modo, recomendamos atenção quanto a este ponto nas futuras contratações.

II.4. DA MODALIDADE PREGÃO E DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO.

17. Inicialmente, para comprovar a adequação da modalidade escolhida ao processamento da licitação, deverá a Administração declarar expressamente nos autos

que o objeto pode ser considerado como serviço comum, atendendo ao disposto nos arts. 6º, XIII, e 29 da Lei nº 14.133/2021, bem como à Orientação Normativa AGU nº 54/2014. Confirmado tal enquadramento, somente será possível licitar o objeto sob os tipos “menor preço” ou “maior desconto”, conforme art. 6º, XLI, da mesma Lei.

18. No caso em exame, observa-se que a Administração indicou a utilização da modalidade Pregão Eletrônico e crtério de julgamento menor preço global, conforme consta dos itens 2.1 (fls. 45/46) e 16 (fls. 231/233) do Estudo Técnico Preliminar n° 01/2026, classificando o objeto como serviço comum.

19. Assim, uma vez enquadrado o objeto como serviço comum, a utilização da modalidade Pregão Eletrônico revela-se juridicamente adequada.

20. O Termo de Referência, prevê em seu item 1.3 (fl. 537) a natureza do objeto, indicando se tratar de serviço comum, considerando que os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos.

21. Considerando o enquadramento do objeto na hipótese de aplicação do Pregão, observa-se que o critério de julgamento foi fixado como “menor preço global” em lote único, em conformidade com o art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021, conforme se verifica no item 1.6 do TR nº 01/2026 (fl. 537).

22. Por fim, registra-se que o modo de disputa adotado foi o de lances abertos, nos termos do art. 56, I, da Lei nº 14.133/2021.

II.4.1. DA INVERSÃO DE FASES NO PREGÃO ELETRÔNICO E DA NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA

23. A Lei nº 14.133/2021, ao sistematizar o rito procedimental em seu art. 17, estabeleceu como regra geral a sequência em que a apresentação de propostas e lances e o julgamento antecedem a fase de habilitação, incorporando, no ponto, a lógica consagrada pela antiga legislação do pregão. Trata-se de opção deliberada do legislador, orientada pelos princípios da celeridade e da economia procedimental, na medida em que dispensa a análise da documentação de habilitação de todos os licitantes, exigindo-a, em regra, apenas do vencedor, nos termos do art. 63, inciso II, da mesma Lei. A chamada inversão de fases —em que a habilitação precede o julgamento —deixou, assim, de ser a ordem ordinária e passou à condição de exceção, admitida pelo § 1º do art. 17 apenas quando a

qualificação prévia dos licitantes se revele determinante para a boa execução do objeto e para a qualidade da disputa, afastando do certame competidores desprovidos de aptidão mínima antes mesmo da etapa competitiva de lances.

24. Justamente por constituir exceção à regra legal, **a adoção da inversão de fases está condicionada, de forma cumulativa, a três requisitos expressos no § 1º do art. 17:** a existência de ato administrativo motivado, a explicitação concreta dos benefícios dela decorrentes e a previsão expressa no edital de licitação. A exigência de motivação não é formalidade dispensável, mas condição de validade da opção administrativa: cabe à Administração demonstrar, à luz das peculiaridades do objeto — no caso, a natureza contínua e essencial dos serviços, o vulto econômico da contratação, a necessidade de mobilização imediata de estrutura operacional e a execução integrada em lote único —, por que a qualificação antecedente se mostra mais eficiente do que o rito ordinário, não bastando a invocação genérica de tais atributos. Cumpre observar, ademais, que a inversão de fases produz efeitos procedimentais próprios, notadamente a concentração das razões recursais em momento único posterior ao julgamento (art. 165 e seguintes) e a regra do art. 63, inciso III, segundo a qual a documentação de regularidade fiscal, social e trabalhista permanece exigível somente do licitante mais bem classificado e após o julgamento, ainda que antecipada a habilitação quanto aos demais requisitos.

25. No caso concreto, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência optaram pela inversão de fases e a ela se reportam reiteradamente, remetendo os respectivos fundamentos ao "Ato Motivado para Adoção da Inversão de Fases no Pregão Eletrônico", indicado no ANEXO VI (fls. 530/533), de modo que apresentou os benefícios esperados.

II.5 – PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Da recomendação para adoção do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP)

26. A Advocacia-Geral da União (AGU) elaborou, em parceria com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP), que se caracteriza como um guia destinado a orientar gestores públicos em procedimentos de contratação.

27. Não obstante a Secretaria de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana de Várzea

Grande não ser um órgão federal, **recomenda-se** que o planejamento da contratação seja realizado em conformidade com as diretrizes constantes do instrumento mencionado, o qual se encontra disponível nos seguintes endereços eletrônicos: https://www.gov.br/agu/ptbr/comunicacao/noticias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimentos.pdf e https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/manuais/manual-fase-interna.

28. **Recomendamos**, portanto, à equipe de contratação da Secretaria de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana de Várzea Grande que observe o IPP, o qual servirá como referência para as contratações públicas em todo o território nacional. O referido documento apresenta-se como um verdadeiro manual, cujo objetivo central é facilitar a atuação dos administradores públicos, proporcionando maior segurança e mitigando eventuais riscos. Ademais, sua utilização visa conferir economia de tempo e de recursos nos processos licitatórios e nas contratações diretas, promovendo, assim, a eficiência e a eficácia da gestão pública.

Documentos necessários ao planejamento da contratação

29. De acordo com a Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

a) documento para formalização da demanda (fls.07/34);
b) estudo técnico preliminar (fls.40/255);
c) mapa(s) de risco (fls.256/264);
d) termo de referência (fls.534/748).

30. Dito isso, verifica-se que a documentação pertinente já se encontra devidamente acostada aos autos, conforme demonstram as indicações de folhas referenciadas no processo.

31. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos

32. Da análise dos autos, observa-se a presença do Documento de Formalização da Demanda, com os conteúdos do art. 8º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável, e a previsão de início para contratação.

33. Em relação ao Estudo Técnico Preliminar, a Lei nº 14.133, de 2021 (art. 18, I, e §1º) e a IN SEGES nº 58, de 2022 estabelecem que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação.

34. Tal documento foi definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a melhor solução. Caso haja conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência (art. 6º, XX, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 6º da IN SEGES nº 58, de 2022).

35. A área técnica deverá certificar-se de que o estudo técnico preliminar traz os conteúdos previstos no art. 9º, da IN SEGES nº 58, de 2022. Destaque-se, em especial, que o art. 9º, §1º, da IN SEGES nº 58, de 2022 estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:?

- descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);
- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- justificativas para o parcelamento ou não da solução (inc. VII); e
- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (inc. XIII)

1. Eventual não previsão de qualquer dos conteúdos descritos no art. 9º, da IN SEGES nº 58, de 2022, deverá ser devidamente justificada no próprio documento, consoante art. 9º, § 1º, da IN SEGES nº 58, de 2022.?

2. No caso, verifica-se que a Administração juntou o Estudo Técnico Preliminar nº 01/2026. Ao nosso ver, o documento está bem estruturado, no entanto, recomendamos

atenção aos seguintes pontos:

a) o ETP consigna dois valores globais distintos para a mesma contratação —R$ 32.912.184,96 (itens 8.5 e 8.6) e R$ 30.026.671,44 (item 4.5.4), divergência que podem contaminar todos os percentuais dela derivados, notadamente o patrimônio líquido mínimo, a garantia da proposta, a garantia de execução e a reserva orçamentária, em desatenção ao art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021; **recomenda-se, por conseguinte, a unificação do valor global estimado, com o consequente recálculo de todos os percentuais dele decorrentes, previamente à elaboração do Termo de Referência;**

b) o estudo exige, de forma cumulativa, patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado (item 4.5.4), garantia da proposta (item 4.5.3) e quatro índices contábeis (item 4.5.1.1), cumulação que pode ser censurada pela Súmula nº 275 do Tribunal de Contas da União, segundo a qual tais exigências devem ser formuladas de forma não cumulativa; **recomenda-se, pois, a manutenção de apenas uma das exigências de natureza patrimonial ou de garantia, ou, alternativamente, a motivação expressa e circunstanciada quanto ao afastamento do referido enunciado no caso concreto;**

c) o item 4.18 impõe que a empresa líder do consórcio comprove, isoladamente, capacidade técnico-operacional correspondente a no mínimo 40% dos quantitativos exigidos, exigência que colide frontalmente com o art. 15, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, o qual determina a admissão do somatório dos quantitativos de cada consorciado para efeito de habilitação técnica; **impõe-se, portanto, a supressão da exigência de comprovação isolada pela empresa líder, admitindo-se o somatório dos quantitativos das consorciadas ou a justificativa para esse requisito;**

d) subsiste contradição quanto ao estágio da pesquisa de preços, porquanto o item 8.1 e a conclusão do item 18 a tratam como providência ainda a ser concluída, enquanto o item 8.5 apresenta valor global como definitivo; **recomenda-se a conclusão formal da pesquisa antes da aprovação do estudo, ou, sendo o caso, o registro expresso de que o valor constante do item 8.5 é o definitivo;**

e) há contradição quanto ao percentual dos atestados de capacidade técnica,

uma vez que o título do quadro do item 4.5.2.1 indica 20%, o texto do item 4.5.2.2 refere "até 25%" e a tabela aplica 25%, sendo certo que o teto legal é de 50% (art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021); **recomenda-se a padronização em percentual único, replicado no Termo de Referência e no edital;**

f) a definição das parcelas de maior relevância (item 4.5.2.1) apoiou-se em critérios subjetivos, sem aplicação do parâmetro objetivo do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 —valor individual igual ou superior a 4% do total —, resultando na inclusão da pintura de meio-fio, expressamente reconhecida no próprio estudo como de menor complexidade técnica, e na exclusão da varrição mecanizada e da roçada mecanizada, serviços de maior barreira operacional; **recomenda-se o refazimento da seleção com aplicação do critério legal, demonstrando-se o valor individual de cada parcela sobre o total e justificando-se, uma a uma, as inclusões e exclusões;**

g) o quantitativo anual da equipe volante de limpeza diverge entre o quadro do item 4.5.2.1 (7.920.000 m²) e a consolidação do item 8.6 (7.488.000 m², correspondentes a 624.000 m² mensais), sendo o atestado exigido de 1.872.000 m² equivalente a 25% deste último; **recomenda-se a correção do quadro, previamente conferido o documento original, ante o desalinhamento das tabelas na versão examinada;**a adoção da inversão de fases não veio acompanhada da disciplina do tratamento diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte quanto à regularidade fiscal, nos termos dos arts. 42 e 43 da Lei Complementar nº 123/2006, nem da ressalva legal que afasta o acréscimo patrimonial exigido de consórcios integralmente compostos por tais empresas; **recomenda-se a disciplina, no Termo de Referência e no edital, do saneamento diferido da regularidade fiscal na hipótese de habilitação antecedente à etapa de lances, bem como da referida ressalva;**

h) os índices de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente foram fixados em patamar igual ou superior a 1,20, acima do parâmetro usual de 1,00, e o índice de endividamento em até 0,60, sem demonstração, por dados de mercado, de que os patamares preservam a competitividade, o que atrai a vedação do art. 69, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 quanto a índices e valores não usualmente adotados; **recomenda-se a revisão dos índices para patamar usual, ou a juntada de estudo que demonstre a manutenção da**

competitividade nos níveis adotados;

i) a garantia da proposta foi exigida no item 4.5.3 sem definição do respectivo percentual, observando-se que o art. 58 da Lei nº 14.133/2021 estabelece teto de 1% do valor estimado da contratação; **recomenda-se a fixação do percentual, observado o teto legal, com disciplina do prazo e das hipóteses de devolução;**

j) o BDI de 25% (item 8.4.7.1) foi adotado de forma agregada, sem decomposição analítica das despesas indiretas, dos tributos incidentes segundo o regime de apuração, dos riscos e da margem de remuneração, e sem juntada das referências do Portal Nacional de Contratações Públicas e do Painel de Preços que sustentariam a faixa de 20% a 30% invocada; **recomenda-se a decomposição analítica do índice e a juntada das fontes de mercado que amparam o percentual;**

k) o Contrato Emergencial nº 05/2026 foi utilizado na composição da média de preços (item 8.4.1), em contradição com a diretriz enunciada no próprio item 8.3, segundo a qual os contratos vigentes seriam empregados de forma subsidiária e exclusivamente para validação da exequibilidade; **recomenda-se a exclusão do referido contrato da formação do preço de referência ou a justificativa técnica de sua permanência, considerado o viés altista próprio das contratações emergenciais;**

l) a metodologia estatística é oscilante — o item 8.3 admite o uso alternado de média, mediana, menor preço ou memória de cálculo conforme o caso —, e o saneamento dos valores atípicos foi assimétrico, excluindo-se a cotação de R$ 0,64 (Cajamar/SP) e mantendo-se a de R$ 0,14 (Maués/AM), praça de mercado e convenção coletiva distintas; **recomenda-se a definição de critério prévio, uniforme e simétrico de saneamento, com registro escrito do motivo de cada exclusão;**

m) constata-se erro aritmético na projeção do DFD, porquanto o valor mensal de R$ 2.384.814,21 multiplicado por doze resulta em R$ 28.617.770,52, e não nos R$ 25.334.512,92 registrados no item 8.1; **recomenda-se a correção ou a explicitação da base de cálculo efetivamente empregada;**

n) o preço unitário da varrição manual de R$ 0,18/m², multiplicado pelo quantitativo anual de 31.200.000 m², resulta em R$ 5.616.000,00, divergindo

do total anual de R$ 5.798.621,54 lançado no item 8.4.1, diferença aproximada de R$ 182 mil decorrente de arredondamento não explicitado; **recomenda-se a publicação dos preços unitários com casas decimais suficientes para que a multiplicação pelo quantitativo reproduza exatamente o total;**

o) a parcela fixa mensal de administração local, da ordem de R$ 171 mil mensais e R$ 2,05 milhões anuais, convive com a declaração expressa, no item 4.16, de não adoção de pagamento por disponibilidade de equipes ou estrutura, sem que se tenha vinculado tal parcela a entregas objetivamente verificáveis; **recomenda-se a vinculação da parcela a produtos aferíveis —relatórios, efetivo mínimo e sistema de rastreamento —, submetendo-a a glosa pelo Instrumento de Medição de Resultado;**

p) o Instrumento de Medição de Resultado é apresentado em caráter meramente orientativo, com glosas fixadas em faixas abertas ("de até 5%" e "de até 10%") e com a ponderação dos indicadores remetida ao Termo de Referência, o que confere margem discricionária indevida à liquidação da despesa; **recomenda-se a fixação de faixas fechadas de desconto e dos pesos de cada indicador, eliminando-se a margem de subjetividade no pagamento;**

q) a dotação indicada no item 3 corresponde ao Projeto/Atividade 2189 — Manutenção de Coleta de Lixo, ação incompatível com o objeto ora planejado, que não contempla coleta de resíduos domiciliares; **recomenda-se a confirmação, junto à Secretaria Municipal de Fazenda, da ação orçamentária adequada, promovendo-se a respectiva adequação;**

r) a justificativa para o não parcelamento (item 10) é genérica quanto ao serviço fitossanitário em áreas verdes, componente recém-incorporado ao escopo e cuja baixa comparabilidade técnica é reconhecida no próprio item 8.3, não se demonstrando a inviabilidade de lote autônomo nem o número de empresas aptas ao lote integral; **recomenda-se a complementação da motivação;**

s) a fixação de vigência inicial de doze meses (item 4.12) não veio acompanhada da análise comparativa de economicidade em face da possibilidade de prazo plurianual desde a origem, autorizada pelo art. 106 da Lei nº 14.133/2021; **recomenda-se o registro dessa análise, considerados os custos de mobilização, a amortização da frota e os ganhos de escala;**

t) registram-se impropriedades formais de numeração, com repetição das seções

16 e 17 e ausência do "Risco 11" na matriz de riscos do item 15;

Do Instrumento de Medição de Resultados - IMR

3. O Instrumento de Medição de Resultados, constante do Anexo I do ETP (fls. 0249 a 0252), contempla nove indicadores de desempenho —limpeza urbana, cumprimento de rotas, regularidade e frequência, atendimento a demandas extraordinárias, conformidade operacional, rastreabilidade, produtividade operacional e disponibilidade de banheiros químicos —, cada qual com objeto de avaliação, critério de verificação, meta e três faixas de aceitação, além do quadro de consolidação do Índice de Desempenho da Contratada. A concepção mostra-se tecnicamente correta e aderente ao objeto, na medida em que vincula a remuneração ao resultado efetivamente entregue, em consonância com o art. 92 da Lei nº 14.133/2021, cobrindo adequadamente as frentes de serviço contratadas.

4. Não obstante, **o instrumento não se encontra apto à aplicação na forma atual, por três razões que comprometem a objetividade da medição**: as faixas classificam o desempenho, mas não fixam o percentual de glosa correspondente a cada uma, limitando-se a expressões de efeito como "glosa proporcional" e "glosa parcial", em remissão circular ao contrato e à metodologia; o Índice de Desempenho da Contratada é expresso em pontos, ao passo que os indicadores são aferidos em percentuais, sem que se definam os pesos de cada indicador nem a regra de conversão que permita apurar o índice consolidado; e as faixas apresentam descontinuidade e sobreposição, deixando intervalos sem enquadramento, a exemplo do intervalo entre 94% e 95% no indicador de limpeza urbana. Soma-se a isso a persistência da tensão com o item 4.16.10 do Termo de Referência, que qualifica como referencial a estrutura mínima cujo descumprimento o Instrumento pretende sancionar.

5. Recomenda-se, por conseguinte, o saneamento do Anexo I mediante: a fixação, no próprio instrumento, dos percentuais de glosa vinculados a cada faixa de desempenho; a definição da tabela de pesos dos indicadores e da fórmula de apuração do Índice de Desempenho da Contratada, com a regra de conversão dos percentuais em pontos; a correção dos intervalos das faixas, de modo a torná-los contínuos e mutuamente excludentes; a definição objetiva do prazo de atendimento das demandas emergenciais e da regra de agravamento por reincidência; e a compatibilização com o item 4.16.10, fixando-se de forma vinculante o efetivo e a estrutura mínimos ou afastando-se as consequências sancionatórias a eles atreladas..

Gerenciamento de riscos

6. No presente caso, houve a inclusão do Mapa de Riscos (fls. 256/264), contendo a identificação de eventos capazes de afetar o planejamento e a execução do objeto, sua probabilidade, impacto, medidas preventivas, ações de contingência e respectivos responsáveis.

7. O documento constitui instrumento de gerenciamento de riscos da contratação, não se confundindo, necessariamente, com a matriz de alocação de riscos contratuais prevista no art. 6º, inciso XXVII, da Lei nº 14.133/2021.

8. Recomenda-se que as medidas preventivas e de contingência previstas no Mapa de Riscos sejam compatibilizadas com as obrigações, níveis de serviço, mecanismos de fiscalização e hipóteses de responsabilização constantes do Termo de Referência e da minuta contratual.

Termo de Referência

9. O Termo de Referência é o documento que deverá conter os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, o critério de aceitação do objeto, os deveres das partes, a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços, o prazo para execução do contrato e as sanções (conforme definição do art. 3º, inciso XI, do Decreto nº 10.024/2019), devendo observar, ainda, as diretrizes constantes do art. 30 e do Anexo V da IN SEGES/MP nº 5/2017.

10. Tal documento deverá ser elaborado pelo setor requisitante e aprovado pela autoridade competente, conforme mencionam o art. 14, inciso II, do Decreto nº 10.024/2019, e o art. 29, § 2º, da IN SEGES/MP n.º 05/2017, o que restou observado. Verifica-se que o TR foi aprovado pela autoridade competente (fl.798).

11. O art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, c/c o art. 23 do Decreto Municipal nº 81/2023, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
d) requisitos da contratação;
e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
g) critérios de medição e de pagamento;
h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
j) adequação orçamentária.

12. Examinado o Termo de Referência nº 01/2026, subscrito na mesma data do Estudo Técnico Preliminar e pelo mesmo servidor, verificam-se os seguintes pontos, com as respectivas providências:

a) o preço unitário da varrição manual foi reproduzido em R$ 0,23/m², resultando em R$ 7.176.000,00 anuais, em detrimento da mediana e da memória de cálculo da própria Administração, ambas em R$ 0,18/m²; **recomenda-se a revisão do valor em conjunto com a correção do Estudo Técnico Preliminar, por se tratar do achado de maior impacto financeiro de todo o processo;**

b) há contradição direta quanto ao critério estatístico adotado, porquanto o item 12.4.2 afirma a utilização da mediana dos preços válidos, o item 12.4.3 refere média saneada e a tabela consolidada do item 12.11.4 aplica a média no item de maior peso econômico; **recomenda-se a uniformização do critério e o refazimento da tabela consolidada, ou a explicitação, item a item, do critério empregado e da respectiva justificativa;**

c) o Termo de Referência contém contradição frontal sobre o tratamento

conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, na medida em que os itens 4.22.3 e 10.12.3 afastam integralmente a regularização fiscal e trabalhista tardia, ao passo que os itens 11.2.9 e 11.2.10.1 asseguram o prazo legal de regularização; **recomenda-se a adoção de solução única, replicada em todos os dispositivos, com supressão dos itens 11.2.9 e 11.2.10.1 caso mantido o afastamento fundado no art. 4º, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021;**

d) subitens consecutivos fixam percentuais diversos para os atestados de capacidade técnica, indicando o item 11.5.10.2 o percentual de 25% e o item 11.5.10.3 o percentual de 20%, sendo certo que os quantitativos constantes da tabela correspondem a 25%; **recomenda-se a correção do item 11.5.10.3 e a padronização do percentual em todo o instrumento;**

e) a tabela de atestados substituiu a poda de árvores pela roçagem mecanizada, mantendo, porém, o quantitativo próprio da poda, pois as 528 horas/equipe exigidas correspondem a 25% das 2.112 horas de poda, e não a 25% das 4.224 horas anuais de roçagem, que seriam 1.056 horas; **recomenda-se o refazimento da tabela, definindo-se quais serviços integram as parcelas de maior relevância e recalculando-se os quantitativos correspondentes, mediante conferência do documento original;**

f) os anexos que quantificam glosas e multas não foram localizados e são objeto de três remissões incompatíveis entre si, uma vez que os itens 8.15.1 e 16.13.1 os tratam como anexos do próprio Termo de Referência, o item 16.3.5 os situa como Anexo V do Estudo Técnico Preliminar e a relação final de anexos indica tão somente "Anexo Único: Estudo Técnico Preliminar e seus Anexos"; **recomenda-se a juntada dos referidos anexos, a uniformização das remissões e sua inclusão expressa no rol de anexos do instrumento;**

g) o Instrumento de Medição de Resultados regrediu em relação ao Estudo Técnico Preliminar, porquanto as faixas numéricas ali previstas foram substituídas por classificações meramente qualitativas, sem qualquer percentual de glosa no corpo do Termo de Referência; **recomenda-se a reinserção de faixas fechadas, com percentuais definidos e pesos de cada indicador, no próprio instrumento;**

h) nenhum percentual de multa consta do corpo do Termo de Referência, que

remete integralmente a matéria a anexo não localizado e ao contrato administrativo; **recomenda-se a fixação dos percentuais e da dosimetria no próprio instrumento ou na minuta contratual, observados os limites do art. 156 da Lei nº 14.133/2021;**

i) o instrumento sanciona o descumprimento de padrão que ele próprio declara meramente referencial, pois o item 4.16.10 atribui natureza referencial à memória de cálculo e preserva a autonomia organizacional da contratada, enquanto o item 7.10.1 condiciona a medição à estrutura mínima exigida e o item 16.9.2, inciso III, tipifica como inexecução parcial a ausência de equipes mínimas exigidas; **recomenda-se a definição objetiva, em quadro próprio, do efetivo e da frota mínimos exigíveis, ou a supressão das consequências sancionatórias vinculadas a padrão declaradamente não vinculante;**

j) o item 4.19.7 mantém a exigência de que a empresa líder do consórcio comprove isoladamente 40% dos quantitativos, em contradição com o item 4.19.9, que admite o somatório das capacidades entre as consorciadas, e em desacordo com o art. 15, inciso III, da Lei nº 14.133/2021; **recomenda-se a supressão do item 4.19.7;**

k) permanece a cumulação de patrimônio líquido mínimo de 10%, garantia da proposta de 1% e quatro índices contábeis, agora com a garantia expressamente quantificada em R$ 329.121,85, o que torna a cumulação inequívoca; **recomenda-se a manutenção de apenas uma das exigências patrimoniais ou de garantia, ou a motivação expressa quanto ao afastamento da Súmula nº 275 do Tribunal de Contas da União;**

l) os itens 11.3.15 e 11.3.16 agravam as exigências econômico-financeiras ao determinar que tanto os índices contábeis quanto o patrimônio líquido mínimo sejam atendidos em cada um dos dois exercícios sociais isoladamente; **recomenda-se a supressão da exigência de atendimento cumulativo por exercício, ou a demonstração, por dados de mercado, de que ela não elimina licitantes idôneos;**

m) o instrumento foi estruturado sobre pesquisa de preços que ele próprio declara não consolidada, conforme item 12.11.4.4, que admite ajustes decorrentes da consolidação final da pesquisa; **recomenda-se a consolidação prévia da**

pesquisa, porquanto orçamento sujeito a revisão não sustenta a garantia da proposta, o patrimônio líquido mínimo nem a reserva orçamentária;

n) o item 11.2.4.1 exige certidão de infrações trabalhistas emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, documento estranho ao rol legal de habilitação fiscal, social e trabalhista, além de confundi-lo com a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; **recomenda-se a supressão da exigência relativa ao Ministério do Trabalho e Emprego, mantida apenas a certidão expedida pela Justiça do Trabalho, nos termos do art. 68 da Lei nº 14.133/2021;**

o) o item 5.4.2 fixa prazo máximo de quinze dias corridos para início integral da execução de operação que envolve centenas de postos de trabalho, frota e estrutura local, configurando barreira de entrada que favorece, de fato, o atual prestador; **recomenda-se o escalonamento da mobilização, com frentes prioritárias em quinze dias e cobertura integral em prazo compatível, articulado ao plano de transição contratual;**

p) o BDI de 25% permanece descrito de forma exclusivamente narrativa nos itens 12.7.2 e 12.7.3, sem decomposição numérica e sem juntada das fontes invocadas; **recomenda-se a apresentação de planilha de BDI com percentuais por rubrica, discriminando os tributos conforme o regime de apuração;**

q) o item 4.20.13 exclui o custo de locação de frota da base de cálculo do limite de 25% de subcontratação, sem justificativa técnica e sem definição da base remanescente; **recomenda-se a justificativa expressa da exclusão, a definição objetiva da base de cálculo e a vedação de subcontratação que esvazie a qualificação técnica comprovada no certame;**

r) o item 5.17.5 redige como mera faculdade da Administração a exigência de estrutura física local, o que impede a precificação isonômica pelos licitantes; **recomenda-se a definição objetiva e vinculante da exigência no próprio Termo de Referência, com prazo para atendimento após a assinatura do contrato, vedada sua conversão em requisito de habilitação;**

s) há tensão entre a declaração de inexistência de dedicação exclusiva de mão de obra, constante do item 4.21.1, e o regime de repactuação pela data-base da convenção coletiva, previsto no item 7.19.1, bem como com a estrutura de custos por posto adotada nas planilhas; **recomenda-se a harmonização da**

redação, registrando-se que a repactuação alcança igualmente os contratos com predominância de mão de obra, e a definição expressa quanto à exigência de comprovação de quitação das obrigações trabalhistas como condição de pagamento;

t) o item 13.2.2 mantém a dotação no Projeto/Atividade 2189, suprimindo, contudo, a descrição da ação, o que reduz a transparência sem resolver a incompatibilidade apontada; **recomenda-se a confirmação da ação orçamentária adequada junto à Secretaria Municipal de Fazenda e o restabelecimento da descrição por extenso;**

u) o item 1.9 prevê prorrogações sucessivas sem indicar o limite legal de vigência, embora invoque o art. 107 da Lei nº 14.133/2021; **recomenda-se a explicitação do limite decenal e dos requisitos de aferição anual de vantajosidade;**

v) a tabela do item 11.5.10.2 exige 513.418 unidades a título de atestado do serviço fitossanitário, quando 25% do quantitativo estimado de 2.054.472 correspondem a 513.618; **recomenda-se a correção do quantitativo, mediante conferência do documento original;**

w) registram-se impropriedades formais de numeração, com subitens do item 7.20 numerados como 7.21.3 e 7.22.4, o item 8.12.3 grafado como "8.123", o item 4.19.2 grafado como "419.2" e os incisos do item 13.2.2 apresentados fora de ordem; **recomenda-se revisão editorial integral antes da publicação.**

<u>Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas</u>

48. A necessidade da contratação foi devidamente justificada no item 2 do Estudo Técnico Preliminar (fls. 43/45).

48. No que tange ao quantitativo previsto, a Administração Pública apresentou a justificativa no item 7 do ETP.

49. A Administração traz a metodologia adotada para a definição dos quantitativos estimados, com a indicação dos parâmetros técnicos utilizados, memórias de cálculo, séries históricas de consumo e elementos que confiram lastro técnico à estimativa apresentada.

50. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º, da Lei nº 14.133/2021). **Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação**, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

51. Ainda sobre esse tema, vale destacar que, caso as especificações somente possam ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deverá ser avaliada a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas aqueles considerados indispensáveis (art. 9º, inc. I, §2º, da IN SEGES Nº 58/2022).

52. A inclusão de fundamentação técnica é essencial para garantir a conformidade das exigências com os princípios da legalidade e da competitividade, além de assegurar que as especificações atendam às reais necessidades da Administração, evitando qualquer indício de direcionamento no certame licitatório. A ausência de justificativas adequadas pode comprometer a transparência do processo e a isonomia entre os licitantes.

Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

53. Havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens.

54. No caso de serviços, na aplicação do princípio do parcelamento, deverão ser considerados (art. 47, II, § 1º, I, II e III da Lei nº 14.133/2021)**:**

> II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.
> § 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:
> I - a responsabilidade técnica;
> II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;
> III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

55. No caso, a licitação será por um único lote, o item 10 do ETP (fls. 211/212) traz a justificativa para o não parcelamento do objeto. A Administração concluiu que ol parcelamento mostra-se inadequado e como potencialmente prejudicial à execução contratual, à eficiência administrativa e à economicidade da contratação.

Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

56. Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 5º, art. 11, IV, art. 18, §1º, XII, e §2º, da Lei nº 14.133/2021), deverão ser tomados os cuidados gerais a seguir, inclusive por meio da priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis (art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010):?

a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
b) justificar a exigência nos autos;
c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame;
d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

57. Assim, as especificações devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade.?

58. Posto isso, **recomenda-se** a consulta ao "Guia Nacional de Contratações Sustentáveis", disponibilizado pela AGU no sítio eletrônico: **https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-econtratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf.**

59. Se a Administração entender que os bens não se sujeitam aos critérios de sustentabilidade ou que as especificações restringem indevidamente a competição em dado mercado, **deverá apresentar a devida justificativa**. Nesse norte, **recomenda-se** a juntada dos Critérios de Sustentabilidade.

60. No caso, observamos a previsão de requisitos de sustentatibilidade no item 4.6 do TR (fls. 581/582).

Do orçamento da contratação e da obrigatoriedade de elaboração de planilhas

61. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, alínea "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, da Lei nº 14.133/2021).?

62. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

63. Consta dos autos a realização de pesquisa de preços (fls.276/529).

64. Consta, também, Mapa Comparativo de Preços e Informação Técnica de Preços (fls. 265/269), com a informação de que a área demanante realizou pesquisa utilizando como base contratações públicas simlares, e devido a elevada heterogeneidade técnica e operacional entre os diversos entes públicos, adotou a metodologia de cesta híbrida de preços, combinando referências públicas do PNCP, dados do contrato atualmente vigente, composição analítica de produtividade e memória de cálculo do ETP.

65. De outra ponta, cumpre registrar que as diligências relativas à pesquisa de preços não se limitam a anexar orçamentos aos autos. **Cabe ao responsável a análise detida de cada proposta**, verificando não apenas seus aspectos formais, acima descritos, mas também a adequação dos valores obtidos.

66. Nesse contexto, "os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados" (art. 6º, §4º, da IN nº 65/2021). Para desconsiderar valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo (art. 6º, §3º, da IN nº 65/2021).

67. Salientamos que é responsabilidade da autoridade contratante a verificação quanto à plausibilidade dos valores apresentados. Os membros desta Consultoria Jurídica não detêm competência legal, conhecimento técnico e mercadológico especializado ou mesmo ferramentas para avaliar a adequação das avaliações de preços realizadas nos processos submetidos à análise jurídica. **A responsabilidade pela idoneidade e lisura de tais atos recai integralmente sobre os agentes do órgão promotor da licitação**.

Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

68. Verifica-se que o requisito restou atendido, com a designação do pregoeiro, do agente de contratação e da equipe de apoio, em conformidade com o art. 8º, §§ 1º e 5º, da Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, conforme Portaria nº 302/GAB/SAD/2026 (fl. 35).

II.7 – DA PARTICIPAÇÃO DE ME, EPP E COOPERATIVAS?

69. O Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015 prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

70. O art. 57 do Decreto Municipal nº 81/2023 prevê que deverão ser observadas as regras de favorecimento às micro e pequenas empresas na forma da Lei Nacional Complementar nº 123/2006.

71. O §1º do referido Decreto Municipal estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte.

72. Nesse contexto, verifica-se que no presente caso há apenas um lote com preço estimado superior a R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), de modo que a disputa é por ampla concorrência.

II.8 – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

73. No presente caso, trata-se de licitação destinada ao registro de preços pela Administração, incidindo, pois, o art. 17 do Decreto nº 11.462, de 2023, de forma que a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

74. Não obstante, foi acostado o parecer orçamentário (fl.801-v), informando a existência de dotação orçamentária para fazer frente as novas despesas.

75. **Alerta-se**, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo ou instrumento equivalente, a nota de empenho suficiente para o

suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 1964.

II.9 – MINUTA DO EDITAL

76. Para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, **recomenda-se** a utilização da correspondente minuta padronizada de edital da equipe da AGU, atualizada em DEZ/2025, a qual encontra-se disponível: https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/pregao-e-concorrencia.

77. **Recomendamos** que a Administração proceda à comparação da minuta do edital com o modelo padrão da Advocacia Geral da União (AGU), com vistas a conferir maior eficiência e segurança ao certame em questão. Tal medida visa assegurar que os requisitos legais e normativos sejam plenamente atendidos, minimizando riscos e promovendo a transparência necessária ao processo licitatório.

78. Examinada a minuta íntegral do edital do Processo nº 36663/2026, verificam-se os seguintes pontos, ordenados do maior para o menor grau de risco:

> a) o preço unitário da equipe volante foi mantido em R$ 1,82/m², elevado em relação ao R$ 1,51/m² do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, majorando o item em cerca de R$ 2,3 milhões, e o preço da varrição manual foi fixado em R$ 0,23/m², pela média, em detrimento da mediana e da memória de cálculo da Administração (R$ 0,18/m²); **recomenda-se a revisão de ambos os unitários em conjunto com a correção dos instrumentos anteriores, por serem os achados de maior impacto financeiro do processo;**
>
> b) persiste a cumulação, agora integralmente detalhada no edital, de patrimônio líquido mínimo de 10% (R$ 3.291.218,50), garantia da proposta de 1% (R$ 329.121,85) e quatro índices contábeis, exigidos estes em cada exercício isoladamente (item 8.24.8); **recomenda-se a manutenção de apenas uma das exigências patrimoniais ou de garantia, a supressão da exigência de atendimento cumulativo por exercício, ou a motivação expressa quanto ao afastamento da Súmula nº 275 do Tribunal de Contas da União;**
>
> c) a exigência da empresa líder do consórcio comprovar isoladamente 40% dos quantitativos foi mantida (item 3.11), em contradição com o item 8.27.11, que

admite o somatório dos atestados das consorciadas, e em desacordo com o art. 15, inciso III, da Lei nº 14.133/2021; **recomenda-se a supressão do item 3.11, preservada a regra legal do somatório;**

d) as parcelas de maior relevância para os atestados excluem a varrição mecanizada —serviço de barreira operacional relevante —e substituíram a poda de árvores pela roçagem mecanizada, sem que o edital demonstre a aplicação do critério objetivo de 4% do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021; **recomenda-se a revisão da seleção das parcelas, com demonstração do valor individual de cada uma sobre o total e justificativa das inclusões e exclusões;**

e) o prazo de início da execução foi mantido em 15 dias (item 1.10) para operação que envolve centenas de postos, frota e estrutura local, configurando barreira de entrada que favorece de fato o atual prestador, agravada pela inversão de fases, que restringe a disputa a quem já demonstrou aptidão prévia; **recomenda-se o escalonamento da mobilização, com frentes prioritárias em 15 dias e cobertura integral em prazo compatível, articulado ao plano de transição;**

f) a exclusão dos custos de veículos, máquinas e equipamentos da base de cálculo do limite de 25% de subcontratação (itens 15.6 e 15.7) permanece sem definição da base remanescente e sem demonstração de que não esvazia a qualificação técnica comprovada; **recomenda-se a definição objetiva da base de cálculo e a vedação expressa de que a exclusão sirva à transferência das parcelas de maior relevância;**

g) o quantitativo do atestado da equipe volante (item 8.27.4, II) indica 1.497.000 m², ao passo que 20% do quantitativo anual de 7.488.000 m² correspondem a 1.497.600 m²; **recomenda-se a correção do arredondamento.**

II.10. DO DECRETO Nº 68, DE 15 DE JULHO DE 2026 (CALAMIDADE FINANCEIRA)

79. Registra-se, por pertinência com o contexto do processo, a superveniência do **Decreto Municipal nº 68, de 15 de julho de 2026**, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso (Ano XXI, nº 5032, edição extra de 16 de julho de 2026), que declarou situação de calamidade financeira e fiscal, de natureza administrativo-organizacional, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Várzea Grande. O decreto atribui a crise à conjugação de insuficiência de liquidez e

restrições orçamentárias, agravadas pelo sequestro de recursos municipais no valor de R$ 19.755.597,33, decorrente de inadimplência quanto ao Plano Anual de Pagamento de Precatórios, e produz três efeitos de interesse direto para a contratação em exame: a priorização das despesas com serviços essenciais, entre as quais se inclui expressamente a limpeza urbana (art. 3º, VII); a suspensão da celebração de novos contratos não indispensáveis a esses serviços, ressalvadas as contratações emergenciais do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021 (art. 4º, III); e a determinação de que as Secretarias apresentem planos de redução de despesas administrativas (art. 5º).

80. No que toca especificamente à contratação de limpeza urbana ora analisada, o decreto produz efeito ambivalente que recomenda registro expresso no parecer. De um lado, a limpeza urbana figura entre os serviços essenciais priorizados (art. 3º, VII), e a contratação definitiva não é vedada pelo art. 4º, III, por ser indispensável à continuidade de serviço essencial —o que afasta óbice à sequência do certame. De outro, a declaração de calamidade financeira, ao evidenciar grave crise de liquidez e restrições orçamentárias, reforça a exigência de rigor quanto à demonstração da disponibilidade orçamentária e financeira da despesa, tornando ainda mais crítica a correção da dotação (Projeto/Atividade 2189) e a comprovação da adequação orçamentária apontadas na análise do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência.

81. **Recomenda-se**, por conseguinte, que a instrução do processo licitatório seja expressamente compatibilizada com o Decreto nº 68/2026, mediante juntada da declaração de compatibilidade da despesa com a programação financeira em cenário de calamidade e do pronunciamento da Secretaria Municipal de Gestão Fazendária quanto à existência de recursos, dada a superveniência do quadro de restrição fiscal em relação à data de elaboração daqueles instrumentos (25 de junho de 2026).

II.11 - DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

82. Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os artigos 54, *caput*, e §1º, e artigo 94, ambos da Lei nº 14.133, de 2021.

83. No caso presente caso , deve ser observado o prazo mínimo de (oito) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de

maior desconto (art. 55, I, “a”, Lei nº 14.133, de 2021).

84. Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, **é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021**.?

85. Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na *internet*?

- cópia integral do edital com seus anexos;
- resultado da licitação;
- contratos firmados e notas de empenho emitidas.

III – DA CONCLUSÃO

86. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela REGULARIDADE JURÍDICA, **COM RESSALVAS**, do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, **condicionada ao atendimento das recomendações destacadas neste parecer**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

87. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas.

88. É o parecer que submeto a apreciação e homologação superior.

Varzea Grande/MT, 28 de julho de 2026.

Marcelucy Bueno de Moraes
Procuradora Municipal
OAB/MT 7.639

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

(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.