



PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral
Fls. 178
Rub. d

PARECER N.º 150/2026/PGMVG/NÚCLEO LICITACAO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

GESPRO n.º: 41987/2026

SAJ n.º: 2026.02.000827

Órgão Solicitante: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE VÁRZEA GRANDE/MT;

Assunto: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, I, DA LEI N. 14.133/2021. 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. Trata-se de expediente encaminhando a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica de contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021, cujo objeto é a *“contratação de solução de tecnologia da informação (TIC), consistente no licenciamento/subscrição de software técnico em ambiente, desenvolvimento de projetos e peças técnicas complementares de engenharia e arquitetura, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Várzea Grande/MT”*.
2. O valor da contratação pleiteada, perfaz o montante de R\$ 107.040,00 (cento e sete mil e quarenta reais), com um prazo de vigência de 12 (doze) meses, contados a partir da data de assinatura do contrato.
3. Constam dos autos os seguintes documentos:

GESPRO N.º 41987/2026

SAJ N.º 2026.02.000827

1 / 20

www.varzeagrande.mt.gov.br

Av. Castelo Branco – Paço Municipal, nº 2.500 – Várzea Grande/MT – Brasil – CEP: 78.125-700





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

- a) Comunicação Interna nº 091/SUPCOMP/SAD/2026- solicitação de autorização de abertura de procedimento licitatório e autorização (fl.03);
- b) Comunicação Interna nº 092/SUPCOMP/SAD/2026 (fls.04 e 07);
- c) Ofício Circular nº 030/SUPCOMP/SAD/2026 (fl.05);
- d) Ofício Circular nº 029/SUPCOMP/SAD/2026 (fl.05);
- e) Comunicação Interna nº 63/2026 (fl.08);
- f) Declaração de Ciência de Fiscal de contrato (fls.09/10);
- g) Documento de Formalização de Demanda – DFD (fls.11/16);
- h) Respostas das Secretarias e encaminhamento de documentação das secretarias interessadas (fls.17/41);
- i) Estudo Técnico Preliminar nº 13/2025 (fls.42/63);
- j) Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (fl.64);
- k) Itens da Inexigibilidade (fls.65/66 e 116/117);
- l) Proposta Comercial e correspondência eletrônica (fls.67/74);
- m) Alteração de Contrato Social (fls.75/85);
- n) Declaração de Exclusividade (fls.86/92);
- o) Certidão referente a Exclusividade emitida pela Associação Brasileira das Empresas de Software - ABES (fls.93/98);
- p) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fls.99 e 105);
- q) Certidão Positiva com Efeitos de Negativa- município de Florianópolis/SC (fl.100);
- r) Certificado de Regularidade do FGTS – CRF (fl.101);
- s) Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl.102);
- t) Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial (fl.103);
- u) Certidão Negativa de Débitos Estaduais- estado de Santa Catarina (fl.104);
- v) Documento Pessoal do representante da empresa e Procuração (fls.106/110);
- w) Certidão referente a proposta comercial e aos documentos da empresa (fl.111);
- x) Pedidos de Compra (fls.112/114);
- y) Relatório de Cotação de Preços (fl.115);
- z) Termo de Referência nº 13/2025 (fls.118/150);
- aa) Comunicação Interna nº 196/SUP/COMPRAS/2026 (fls.151/152);
- ab) Parecer Orçamentário (fls.153/154-verso);
- ac) Termo de Recebimento, Registro e Autuação do Processo (fl.155);
- ad) Certidão de Similaridade e anexos (fls.156/164);
- ae) Minuta de Contrato (fls.168/176-verso).

4. É o que importa a relatar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

GESPRO N.º 41987/2026

SAJ N.º 2026.02.000827

2 / 20

www.varzeagrande.mt.gov.br

Av. Castelo Branco – Paço Municipal, nº 2.500 – Várzea Grande/MT – Brasil – CEP: 78.125-700





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral
Fls. 179
Rub. d

II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

5. Preambularmente, deve-se salientar que 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.
6. 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.
7. Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo. ?

II.2 – DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

8. É necessária a juntada de autorização para a contratação direta, em cumprimento ao artigo 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021 e art. 45 do Decreto Municipal nº 81/2023.
9. No presente caso, verifica-se que a contratação não restou devidamente autorizada pela Secretária Municipal de Administração do Município de Várzea Grande/MT, tampouco consta aprovação formal do Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 11/16), do Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 42/63) e do Termo de Referência – TR (fls. 118/150).
10. Assim, constata-se a ausência de autorização expressa do ordenador de despesas para a deflagração da contratação direta por inexigibilidade, bem como de aprovação formal dos principais artefatos da fase preparatória. Diante disso, **recomenda-se** o devido saneamento da instrução processual, mediante juntada da autorização competente e das aprovações formais pertinentes, antes do prosseguimento do feito.





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

11. Deve? ser atestado nos autos que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual da entidade, conforme inciso II, do §1º, do art. 18 da Lei nº 14.133/2021. Apesar das informações contidas no item 4 do ETP (fl.45), não restou comprovada a contemplação. **Recomendamos** a inclusão de justificativa ou a comprovação de inclusão no PAC.

II.3 – DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

12. A norma capaz de autorizar a presente pretensão é aquela esculpida no art. 74, I da Lei nº 14.133, de 1º/04/2021, a qual entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição. Ela está assim redigida, *in verbis* (grifos nossos):

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I – aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou **contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;**

(...)

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, **a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.**

13. A definição de “inviabilidade de competição” é geradora de grande celeuma entre os estudiosos, porém o ilustre e festejado professor Marçal Justen Filho, discorrendo sobre o tema, esclarece satisfatoriamente o assunto, nos seguintes termos (grifos nossos):

(...) A inviabilidade de competição se configura não apenas quando a ausência de pluralidade de alternativas afasta a possibilidade de seleção. Pode configurar-se inviabilidade de competição (...) mesmo quando existirem no mercado inúmeros particulares em condições equivalentes de desempenhar a prestação necessária à satisfação do interesse público. A inviabilidade de competição também se verificará nos casos em que houver impossibilidade de seleção entre as diversas alternativas segundo um critério objetivo ou quando o critério da vantajosidade for incompatível com a natureza da necessidade a ser atendida. (Artigo publicado em Fórum de





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. 180

Rub. d

Contratação e Gestão Pública, Belo Horizonte, Editora Fórum, v.2, n.17, maio 2003, p. 2057-2073.

14. Em consonância com o exposto acima, no caso dos autos, a Administração justifica a contratação direta informando, no item 13 do Termo de Referência (fls.138/139), que a impossibilidade de competição decorre da condição de exclusividade da contratada.
15. Para tanto, à fl. 93/98, acosta aos autos a Certidão elaborada pela Associação Brasileira das Empresas de Software, onde consta a declaração de que “a empresa MN TECNOLOGIA EM TREINAMENTO LTDA é a Única empresa autorizada a comercializar em todo território nacional as soluções da S3Eng Tecnologia Aplicada a Engenharia LTDA”, descritas na mencionada certidão.
16. Isto posto, com o fito de evitar qualquer contratempo, principalmente com os órgãos de controle interno e/ou externo, **recomendamos** cautela quanto a este ponto, bem como **orientamos a Administração a proceder uma pesquisa robusta por empresas que porventura possam prestar o serviço em tela.**
17. Caso a pesquisa supracitada reste infrutífera, **recomendamos a inclusão nos autos de uma declaração expressa, a ser elaborada pela equipe de planejamento, de que não foi encontrada nenhuma outra empresa que preste o serviço, de forma a dar mais segurança à pretensa contratação.**
18. É sempre pontual atentar-se aos ensinamentos do Prof. Marçal Justen Filho (2012, p. 410), “**havendo motivação técnico-científica adequada, a escolha da Administração não apresentará defeitos**” (grifamos).
19. Superada a possibilidade jurídica do pleito, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da LLC.

II.4 – DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

20. Analisada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 assim dispõe:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

GESPRO N.º 41987/2026

SAJ N.º 2026.02.000827

5 / 20

www.varzeagrande.mt.gov.br

Av. Castelo Branco – Paço Municipal, nº 2.500 – Várzea Grande/MT – Brasil – CEP: 78.125-700





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial."

II.4.1 - Documento de Formalização da Demanda

- 21. Do exame dos autos, constata-se ter sido elaborada solicitação para abertura de processo de inexigibilidade de licitação, de acordo com o art. 74, inc. I, da Lei 14.133/2021 (fls. 11/16).
- 22. O documento em apreço contém identificação da unidade requisitante e identificação da demanda (item 1), justificativa da necessidade de contratação (item 2), especificação da demanda (item 3) e quantitativo a ser adquirido (subitem 3.1).
- 23. Ao nosso ver, atende a legislação.

II.4.2 - Estudo Técnico Preliminar

- 24. O Estudo Técnico Preliminar tem por objetivo demonstrar a viabilidade técnica e econômica da contratação. Além disso, trata-se de documento importante para orientar a especificação de características técnicas a serem utilizadas nas aquisições e serviços.
- 25. A respeito do referido documento, sob a égide da legislação anterior, o TCU já destacava a sua importância:

É na elaboração dos estudos técnicos preliminares que diversos aspectos devem ser

GESPRO N.º 41987/2026

SAJ N.º 2026.02.000827

6 / 20

www.varzeagrande.mt.gov.br

Av. Castelo Branco – Paço Municipal, nº 2.500 – Várzea Grande/MT – Brasil – CEP: 78.125-700





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. 181

Rub. 2

levantados para que os gestores certifiquem-se de que existe uma necessidade de negócio claramente definida, há condições de atendê-la, os riscos de atendê-la são gerenciáveis e os resultados pretendidos com a contratação valem o preço estimado inicialmente. Em outras palavras, a partir dos estudos técnicos preliminares, o gestor público avalia se deve prosseguir com a contratação da solução de TI ou não. Ressalta-se que o preço estimado inicialmente tem por objetivo servir de parâmetro para a análise de custo-benefício da contratação.

Sem os estudos técnicos preliminares, o órgão corre o risco de despender recursos financeiros, esforço administrativo e tempo para elaborar o termo de referência ou do projeto básico, executar a licitação e efetuar a gestão de uma contratação infrutífera, cuja inviabilidade poderia ter sido verificada na primeira etapa do planejamento da contratação. [Guia de Boas Práticas em contratação de soluções de Tecnologia da Informação - TCU].

26. O Estudo Técnico Preliminar ganhou definição e os seguintes contornos na nova lei:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (**item 2**);

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

Administração (**item 4 - Recomendamos complementação**);

III - requisitos da contratação (**item 10**);

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (**item 5**);

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar (**Recomendamos correção**);

VI - 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 (**item 8**);

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso (**recomendamos complementação**);

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação (**item 16**);

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis (**item 11**);

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual (**item 12**);

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes (**item 18**);

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável (**item 13**);

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (**item 20**).

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

27. Consta dos autos exemplar de Estudo Técnico Preliminar nº 13/2026 (fls. 42/63), **que deve ser aprovado pelo Secretário Municipal de Administração de Várzea Grande/MT. Recomendamos o saneamento.**

28. No que se refere ao inciso II da legislação supracitada, **recomendamos a leitura do**



item 11 deste opinativo.

29. Quanto ao inciso IV (levantamento de mercado), **recomenda-se** que a Administração proceda à análise de mercado, com a identificação de potenciais prestadores do serviço, conforme registrado nos itens 17 e 18 deste opinativo, como forma de subsidiar a demonstração da inviabilidade de competição. Ademais, **orienta-se** a juntada de informações relativas aos valores praticados pela empresa em contratações similares com outros órgãos ou entidades da Administração Pública, a fim de aferir a compatibilidade do preço com o mercado, em consonância com os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente os da economicidade, eficiência e motivação, os quais exigem a adequada justificativa dos preços nas contratações diretas.

30. Por fim, **recomendamos** consulta ao Guia de Contratações Sustentáveis (<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>), de forma a verificar possíveis medidas mitigadoras aos impactos ambientais.

II.4.3 - Análise de Riscos

31. A Análise de Riscos é o documento que contém a descrição, a análise e o tratamento dos riscos e ameaças que possam vir a comprometer o sucesso em todas as fases da contratação, conforme ilustra a doutrina ainda sob a égide da lei antiga:

"(...) compreende a antecipação a eventuais problemas que podem ocorrer durante o processo de contratação e execução do contrato, bem assim, após seu término, alcançando desde a fase inicial do planejamento até o tempo de vida útil do contrato, do produto gerado ou dos serviços que serão usufruídos. (...) Antecipando-se os riscos, buscam-se meios de sua mitigação, de forma que os impactos sejam os menos danosos, quando não inteiramente afastados" (CAVALCANTI, Augusto Sherman. In **O novo modelo de contratação de soluções de TI pela Administração Pública**, Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 109).

32. Embora a nova lei não tenha apresentado definição da "análise de riscos", entende-se que a elaboração de documento que a contemple é importante para a adequada instrução processual e atendimento do artigo 72, I da Lei nº 14.133/2021, conforme ensina a doutrina que já tratou da nova lei:





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

"Já o termo 'análise de riscos' não está definido na lei, mas pode ser compreendido a partir do conceito inserido no art. 6º, inc. XXV, alínea c, e inc. XXVII, c/c art. 18, inc. X, com redução de conteúdo. Trata-se de levantamento dos principais riscos a que o objeto contratado está sujeito durante sua execução.

Em outras palavras, pode a contratação direta sem licitação não ter a matriz de risco, mas além do 'documento de formalização da demanda', a autoridade deve analisar os riscos da contratação ou expor os motivos pelos quais declina dessa recomendação legal." (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby et al. Contratação Direta Sem Licitação na Nova Lei de Licitações - Lei n.º 14.133/2021, Belo Horizonte, 2021, Editora Fórum, 11ª edição, p.73)

33. Ausente dos autos documento de análise de riscos **(Corrigir)**.

II.4.4 - Termo de Referência

34. O Termo de Referência é o documento a ser elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a adequação da contratação. A nova Lei n.º 14.133/2021 apresentou definição e indicou o seu conteúdo mínimo nos seguintes termos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- 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;
- descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- requisitos da contratação;
- 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;
- modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. 183

Rub. d

- 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;

35. No caso dos autos, o Termo de Referência acostado (fls. 118/150), parece preencher todos os requisitos estabelecidos em Lei. **Recomendamos que o mesmo seja aprovado pelo Secretário Municipal de Administração.**

II.4.5 - Estimativa da Despesa

36. Segundo disposto no inciso II, do artigo 72, da Lei 14.133/2021, o processo de contratação direta, por inexigibilidade, deverá ser instruído, dentre outros documentos, com estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no artigo 23 da referida lei. O dispositivo em apreço (artigo 23 da NLLCA) cuidou da estimativa da despesa e a Instrução Normativa n.º 65, de 7 de julho de 2021 veio a regulamentar a nova legislação, parecendo pertinente destacar nesse particular, além do artigo 23 da norma legal, especialmente os artigos 5º e 7º da norma regulamentar, que assim dispõem:

Lei 14.133/2021

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

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

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

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

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

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

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

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Instrução Normativa n.º 65/2021

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

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

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

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. 184

Rub. d

formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

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

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
- c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
- d) data de emissão; e
- e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

(...)

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 3º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

§ 5º O procedimento do § 4º será realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores."

37. Verifica-se que a Administração acostou tão somente a proposta de preço apresentada pela empresa (fls. 67/74). Todavia, **recomenda-se** a juntada de documentos aptos a comprovar os valores praticados pela contratada em contratações similares junto a outros entes públicos, tais como notas fiscais, contratos ou extratos de empenho, em atendimento ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que exige a adequada justificativa de preços nas contratações diretas, conforme já consignado no item 29 deste opinativo.

II.4.6 - Parecer Jurídico e Pareceres Técnicos

38. A instrução do processo de contratação direta por inexigibilidade deve observar rigorosamente as exigências previstas no art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à juntada de parecer jurídico e, quando cabível, de parecer técnico. Ressalta-se que a elaboração de parecer técnico não se insere no campo da mera discricionariedade administrativa, devendo ser providenciada sempre que a complexidade ou a natureza do objeto assim o exigir, como nos casos em que a inviabilidade de competição demanda demonstração técnica específica. Assim, a ausência injustificada de tais manifestações pode comprometer a regularidade da instrução processual, razão pela qual **se recomenda** a devida avaliação quanto à





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral
Fls. 185
Rub. d

necessidade de sua juntada no caso concreto, promovendo-se, se for o caso, o adequado saneamento dos autos antes do prosseguimento do feito.

II.4.7 - Da Previsão de Dotação Orçamentária

39. O artigo 72, IV, da Nova Lei de Licitações estabelece, dentre outras exigências, que o processo de inexigibilidade seja instruído com documento probatório da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

40. Na mesma linha, destaca-se o que dispõe o artigo 150 da Lei nº 14.133/2021:

"Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa."

41. No caso dos autos, verifica-se que o parecer orçamentário, acostado as fls.153/154-verso, não contém a indicação do valor estimado da despesa, o que compromete a aferição da adequada previsão orçamentária e da compatibilidade do gasto com a dotação disponível. Tal informação é indispensável para a regular instrução do feito, nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, que exige a demonstração da adequação orçamentária nas contratações públicas.

42. Diante disso, **recomenda-se o saneamento da falha**, mediante a emissão de novo parecer orçamentário que contenha, de forma expressa: o valor estimado da contratação, a indicação da dotação orçamentária correspondente, a existência de saldo suficiente para suportar a despesa e a compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual e, quando cabível, com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

43. Sem tais elementos, resta prejudicada a regularidade da instrução processual, devendo o feito ser suspenso até a devida regularização.

II.4.8 - Da Comprovação de habilitação e qualificação mínima necessária da Contratada





PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

44. Segundo preceitua o inciso V daquele mesmo artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, deverá ser demonstrado nos autos que o futuro contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária. Nesse ponto, nota-se que a habilitação está prevista nos artigos 62 e seguintes da Lei n.º 14.133/2021, destacando a doutrina especializada a seguinte no que toca à contratação direta:

"Conforme art. 62, há quatro tipos de habilitação: jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; e econômico-financeira. Destas, a habilitação jurídica (art. 66) e a fiscal, social e trabalhista (art.68) aplicam-se integralmente a contratações diretas. O fornecedor, previamente à celebração do contrato, precisa juntar comprovação da existência jurídica da pessoa (CPF no caso de pessoa física e Estatuto ou Contrato Social no caso de pessoa jurídica), inscrição no CNPJ, bem como certidões atualizadas de regularidade fiscal, trabalhista, quanto à Seguridade Social e perante o FGTS, além do cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, facultando-se a substituição por registro cadastral válido.

Quanto à habilitação técnica (art.67), entretanto, em regra ela se mostra desnecessária em contratações diretas, sendo comumente substituída pela justificativa da razão de escolha do contratado do inciso VI deste artigo, embasada sempre na documentação julgada necessária para tanto. Enquanto no procedimento licitatório há a necessidade de previsão de requisitos objetivos para aceitação da qualificação técnica (atestados com características X,Y, Z; indicação de pessoal técnico com determinadas qualidades pré-estabelecidas etc.) na contratação direta, o pretenso contratado já é conhecido. A Administração pode obter muito mais informações do que as presentes nos documentos previstos no art. 67 e por meio delas justificar a escolha feita.

Nesse contexto, a exigência de atestados de capacidade técnica mostra-se em regra, como desnecessária, senão apenas como insumo para a justificativa do inciso VI, já que, normalmente, documentos de outros tipos já serão solicitados para fundamentar a escolha do contratado (e, por decorrência, a sua capacidade). Ainda assim, nada impede que a Administração, caso queira, exija a apresentação de documentação de qualificação técnica antes da contratação nos moldes do art.67 supracitado, sem prejuízo da justificativa do inciso VI, sempre necessária.

Já no que concerne à habilitação econômico-financeira (art.69), muitas vezes isso pode ser considerado na própria escolha do contratado, ao ponto de eventual risco de inaptidão econômica se reduzir, já que a pessoa escolhida costuma ter algum renome. Ainda assim, ao contrário do que ocorre com a habilitação técnica, a justificativa do inciso V não substitui integralmente a qualificação econômico-financeira, de modo que incumbe à Administração avaliar a necessidade de solicitar documentação adicional,





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral
Fls. 186
Rub. d

seja como habilitação previamente à contratação, seja como obrigação contratual, nos moldes do artigo supracitado.

*Por fim, vale relembrar o disposto na parte final do art. 37, XXI, da Constituição Federal. As exigências de qualificação técnica e econômica devem se limitar apenas ao que for necessário à garantia do cumprimento das obrigações. É possível que casos específicos (o do art. 74, III, por exemplo) venham a necessitar de qualificação técnica bastante elevada e em outros o extremo inverso. Ao agente público cabe sempre ponderar e exigir como qualificação econômica ou técnica apenas o que se mostrar estritamente necessário para a contratação." (SARAI, Leandro (org.), **Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14.133/2021, comentada por Advogados Públicos**, São Paulo, 2021, Editora JusPodivm, p.869/870)*

45. No caso sob análise, verifica-se que os requisitos de habilitação foram parcialmente preenchidos, uma vez que não foram juntados o SICAF e a consulta consolidada do TCU e TCE. **Recomendamos o seu saneamento.**

II.4.9 - Razão de escolha do contratado e justificativa do preço

46. O artigo 72, VI e VII, da Lei n.º 14.133/2021 estabelece a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.
47. Em que pese considerar preenchidos, à luz dos autos, os referidos requisitos, **é mister recomendar à Administração que junte documento específico explicitando a razão da escolha da empresa a ser contratada e justificando o preço a ser pactuado.**

II.4.10 - Outras exigências

48. Alerta-se também para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que *"o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial"*.
49. Nesse particular, cumpre chamar atenção para o artigo 94 da Lei n.º 14.133/2021 que assim dispõe:





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

"Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta."

50. Recomenda-se, portanto, em atenção aos dispositivos em destaque, que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato (artigos 72, §único e 94 da Lei n.º 14.133/2021). **Providencie-se.**

II.5 - DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

51. Verifica-se que a minuta contratual está de acordo com os requisitos legais estabelecidos na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

II.6 - DA UNIFORMIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES ENTRE OS INSTRUMENTOS

52. Não obstante as recomendações constantes neste opinativo, antes de dar seguimento à contratação, **sugere-se que sejam verificadas as cláusulas comuns constantes no Termo de Referência e no Contrato, principalmente as que foram objetos de apontamentos nos tópicos anteriores, a fim de identificar eventuais inconsistências entre as informações.**

II.7 – DEVER DE OBSERVÂNCIA ÀS PRESCRIÇÕES DA LGPD

53. A Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

54. As contratações públicas não devem ficar à margem da temática da proteção de dados, alçada à categoria de direito fundamental pela EC nº 115, de 2022. Frente a tal constatação, a Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos -





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. 187

Rub. 2

CNMLC/DECOR/CGU, emitiu o PARECER n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00397/2022/GAB/CGU/AGU com diversos esclarecimentos sobre o tema, cujo conteúdo recomendamos a leitura.

55. Nessa esteira, deve à Secretaria Municipal de Administração, em relação ao representante do contratado, abster-se de incluir números de documentos pessoais, limitando-se a informar, no preâmbulo do ajuste, o seu nome, de um lado, e, do outro, o nome e a matrícula funcional do representante da contratante.

III – CONCLUSÃO

56. Tendo em vista as considerações acima expendidas, não se vislumbra óbice jurídico à contratação direta objeto do presente processo administrativo, **desde que previamente atendidas todas as recomendações consignadas nos itens destacados deste opinativo**, em especial aquelas relativas à adequada instrução processual, à justificativa de preços e à comprovação da inviabilidade de competição, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

57. Importante frisar que a análise aqui desenvolvida se restringiu aos elementos constantes dos autos, esquadrihados que foram sob um único prisma: o do controle de legalidade. As questões relativas ao mérito administrativo e à acurácia dos valores apresentados não foram objeto de investigação, até mesmo por faltar a esta procuradoria competência para fazê-lo.

58. Realça-se, por fim, que caso a área técnica competente discorde das orientações emanadas neste pronunciamento ou que as sugestões já estejam contempladas nos itens dos documentos referenciais, deverá carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar a decisão, **sem a necessidade de retorno do feito a esta Procuradoria**.

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

Varzea Grande, 29 de abril de 2026

(assinatura digital)
**Talita Regina de Barros
Costa Marques Frâncio** ¹
Procuradora Municipal
OAB/MT 9746

Marcelucy Bueno de Moraes
Procuradora Municipal
OAB/MT 7639





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral

Fls. _____

Rub. _____

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

Maria Eduarda da S. Scedrzyk Barros
Procuradora Adj. Chefe da Procuradoria de Licitação, Contratos e Convênios
OAB/MT 19.815.

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por TALITA REGINA DE BARROS COSTA MARQUES FRANCO/93824661187.

GESPRO N.º 41987/2026

SAJ N.º 2026.02.000827

20 / 20

www.varzeagrande.mt.gov.br

Av. Castelo Branco – Paço Municipal, nº 2.500 – Várzea Grande/MT – Brasil – CEP: 78.125-700





PROCURADORIA
GERAL DO
MUNICÍPIO

Procuradoria
Geral
Fls. 188
Rub. 2

DESPACHO/2026/PGMVG/GABPROCGERAL

SAJ n.º:2026.02.000827

GESPRO n.º: 41987/2026

Vistos.

Adoto, para todos os fins de direito, o Parecer Jurídico n.º 150/2026, exarado pela Procuradoria de Licitação, Contratos e Convênios, como razões de decidir, integrando-o ao presente despacho.

Restitua-se o feito à unidade demandante para adoção das providências administrativas cabíveis, nos termos do Parecer Jurídico.

Cientifique-se. Cumpra-se.

Varzea Grande/MT, 29 de abril de 2026.


(assinatura digital) ¹
MAURÍCIO MAGALHÃES FARIA NETO
Procurador-Geral do Município
OAB/MT 15.436

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





CERTIDÃO DE APONTAMENTOS SANADOS

Certifico, para os devidos fins, que os apontamentos consignados pela Procuradoria Geral do Município no Parecer Jurídico nº 150/2026, referentes ao procedimento licitatório cujo objeto é a contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação (TIC), consistente no licenciamento/subscrição de software técnico em ambiente BIM, com suporte técnico, atualização e capacitação, destinada à modelagem, análise, compatibilização e desenvolvimento de projetos e peças técnicas complementares de engenharia e arquitetura, para atendimento das necessidades da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, foram devidamente analisados e saneados.

A seguir, apresentam-se os apontamentos e as respectivas providências adotadas:

Itens 9, 10, 27 e 35 – Aprovação do novo Termo de Referência (TR)

Quanto à nova aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente (Secretária Municipal de Administração), informa-se que o documento será devidamente juntado aos autos nas folhas subsequentes, por meio do documento intitulado “Manifestação sobre os Documentos Técnicos: DFD, ETP e TR”.

Itens 11, 26 e 50 – Previsão no Plano de Contratações Anual (PCA)

A presente contratação não estava prevista no Plano de Contratações Anual – PCA, por se tratar de necessidade superveniente, identificada após sua aprovação. Nos termos do §2º do art. 7º do Decreto Municipal nº 81/2023, tal ausência não constitui óbice à realização da contratação, desde que devidamente justificada, como no presente caso, em razão da necessidade de garantir a continuidade e a eficiência dos serviços públicos.

Itens 15 a 18, 26, 37 e 47 – Declaração de levantamento de mercado

A declaração expressa elaborada pela equipe de planejamento quanto ao levantamento de mercado foi devidamente juntada aos autos, conforme consta às fls. 191 a 192.

Item 26 – Descrição da solução

A descrição da solução encontra-se devidamente detalhada no Estudo Técnico Preliminar, item 2, às fls. 42 a 44.

Item 29 – Informações sobre valores praticados pela empresa

As informações relativas aos valores praticados pela empresa foram juntadas aos autos, conforme fls. 193 a 195.

Item 30 – Consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis

O Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (7ª edição, 2024), de caráter orientativo, foi devidamente consultado. Contudo, considerando a natureza específica do objeto, não foram identificados critérios de sustentabilidade tecnicamente aplicáveis, viáveis e proporcionais ao caso concreto. Ainda assim, a Administração reafirma seu



compromisso com boas práticas sustentáveis, observando tais diretrizes sempre que pertinentes.

Item 31 – Análise de riscos

A análise de riscos foi devidamente elaborada e juntada aos autos, conforme fls.198 a 202.

Item 38 – Previsão orçamentária

O processo será encaminhado à Secretaria de Planejamento para retificação do parecer orçamentário, conforme recomendado.

Item 45 – Consulta ao SICAF

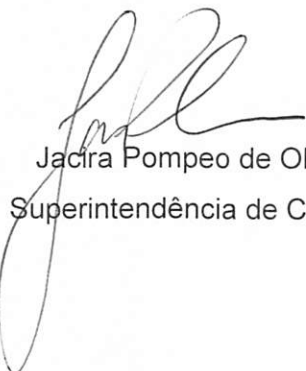
A consulta ao SICAF foi realizada e devidamente juntada aos autos, conforme fls.196 a 197.

Conclusão Técnica

Diante do exposto, certifica-se que todos os apontamentos foram devidamente sanados, restando o processo em conformidade com os requisitos legais e administrativos aplicáveis, observando-se os princípios do planejamento, eficiência, economicidade e sustentabilidade.

Certifico, ainda, que o processo se encontra devidamente instruído e apto ao prosseguimento, com a consequente publicação do edital e continuidade da fase externa da licitação.

Várzea Grande/MT, 30 de abril de 2025.



Jacira Pompeo de Oliveira
Superintendência de Compras