



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 26/06/2026. Publicação: 30/06/2026. Nº 124/2026.

ISSN 2764-8060

Promotora de Justiça

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA FERNANDES GOMES COSTA FERREIRA, Promotora de Justiça, em 25/06/2026, às 19:50, conforme art. 21, do Ato Regulamentar nº 19/2025.

LAGO DA PEDRA

Recomendação nº 3/2026 - 1ªPJLAP

SIMP Nº. 000661-284/2026

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO, pela Promotoria de Justiça da Comarca de Lago da Pedra, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais de defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais, do patrimônio público e da probidade administrativa, com fundamento no art. 27, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993, no art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993, e nos arts. 127 e 129, incisos II e III, da Constituição Federal, expede a presente RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA, em razão do Pregão Eletrônico SRP nº 006/2026, cujo processo licitatório apresenta graves irregularidades formais e materiais, com potencial de causar danos ao erário público municipal e comprometer a legalidade, a isonomia e a economicidade da contratação.

I. DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A legitimidade do Ministério Público para a expedição de recomendações e para o controle de legalidade dos atos administrativos de caráter licitatório decorre diretamente de sua missão constitucional de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, nos termos do artigo 129, inciso II, da Carta Magna. Outrossim, o inciso III do mesmo dispositivo outorga à instituição a atribuição para promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, servindo o presente ato como medida de autotutela consensual vocacionada a sanar irregularidades sem a necessidade de imediata judicialização.

¹ DOS FATOS

O Município de Lago da Pedra, por meio da Secretaria Municipal de Administração e Serviços Públicos, fez publicar no Diário Oficial do Município, na Edição nº 1278/2026, veiculada em 03 de março de 2026, o Aviso de Licitação referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 006/2026 (Processo Administrativo nº 014/2026), com abertura de sessão pública ocorrida em 23 de março de 2026, às 14:30h, por meio da plataforma eletrônica LICITANET.

Conforme consta no instrumento convocatório, o certame adota o Sistema de Registro de Preços para a futura e eventual contratação de empresa especializada na locação de veículos em geral, incluindo veículos leves, utilitários, vans e demais veículos necessários, sem motorista, bem como para a prestação de serviços de transporte escolar.

O valor total estimado para a referida contratação pública atinge a vultosa cifra de R\$ 9.277.288,32 (nove milhões, duzentos e setenta e sete mil, duzentos e oitenta e oito reais e trinta e dois centavos). Essa importância foi dividida pela Administração Municipal em dois grandes grupos no Termo de Referência, sendo o Grupo 1 voltado à locação de veículos administrativos em geral, com orçamento estimado em R\$ 3.943.756,56, e o Grupo 2 voltado de forma específica para o transporte escolar, com custo estimado de R\$ 5.333.531,76.

Ocorre que, ao examinar a integridade documental da fase interna do certame, esta Promotoria de Justiça deparou-se com falhas estruturais gravíssimas que comprometem a legalidade de todo o certame. Verificou-se que as peças técnicas que fundamentam a contratação carecem de detalhamento mínimo, apresentando um Estudo Técnico Preliminar e um Termo de Referência vazios de conteúdo substantivo, sem o devido planejamento fático das rotas e quilometragens, além de omitirem por completo as justificativas técnicas indispensáveis para a adoção do Sistema de Registro de Preços, o que acarreta a nulidade de pleno direito da fase preparatória da licitação.

III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

III.1. DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS

III.1.1. DA CONTRADIÇÃO DOCUMENTAL ENTRE O TERMO DE REFERÊNCIA E O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 26/06/2026. Publicação: 30/06/2026. Nº 124/2026.

ISSN 2764-8060

Identificou-se contradição expressa e irreconciliável entre dois documentos nucleares do processo:

Documento	Afirmação sobre o Plano de Contratações Anual
Termo de Referência — item 4.1	"A necessidade objeto do presente estudo POSSUI previsão no plano de contratações anual da Organização."
Estudo Técnico Preliminar — campo específico	"A necessidade objeto do presente estudo NÃO POSSUI PREVISÃO no plano de contratações anual da Organização."

Tal contradição não é sanável por interpretação: trata-se de afirmações diametralmente opostas sobre elemento central de validade do processo licitatório, nos termos do art. 12, IV, c/c art. 18 da Lei 14.133/2021.

III.1.2. DA AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DE TERMO DE REFERÊNCIA

ADEQUADO

O planejamento das contratações públicas sob a égide da Lei nº 14.133/2021 constitui a própria viga de sustentação da eficiência administrativa, impondo que a fase interna da licitação seja instruída com documentos técnicos robustos e condizentes com a realidade do Município. No caso vertente, embora o edital venha acompanhado de peças intituladas como Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, a análise desses documentos revela uma ausência de planejamento de natureza material, uma vez que as peças são compostas por cláusulas inteiramente genéricas e padronizadas, vazias de qualquer detalhamento fático específico sobre as demandas de Lago da Pedra.

A ausência de um Termo de Referência (TR) detalhado contendo a real justificativa para a contratação e para o quantitativo de veículos licitados impede a comprovação da necessidade pública da despesa. O município pretende licitar a contratação de dezenas de veículos de passeio, picapes, vans e ônibus sem demonstrar, por meio de estudos de demanda, qual o fluxo de servidores a ser atendido e por que o quantitativo estabelecido é o adequado, incorrendo em patente falta de fidedignidade orçamentária. Essa falha de fundamentação técnica equivale à própria ausência jurídica do planejamento exigido pela legislação nacional.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul já decidiu que a ausência de ETP para subsidiar e justificar a necessidade da licitação torna o procedimento irregular:

EMENTA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PREGÃO PRESENCIAL LOCAÇÕES DE VEÍCULOS ATA DE REGISTRO DE PREÇOS AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR NÃO COMPROVAÇÃO DA EFETIVA NECESSIDADE DO OBJETO LICITADO IRREGULARIDADE MULTA PESQUISA DE PREÇO APENAS COM FORNECEDORES NECESSIDADE DE AMPLA PESQUISA PARECER JURÍDICO GENÉRICO NECESSIDADE DE EFETIVA ANÁLISE RECOMENDAÇÃO. 1. É declarada a irregularidade do procedimento licitatório, realizado na modalidade pregão presencial, e da formalização da ata de registro de preços dele decorrente em razão da ausência de estudo-técnico preliminar para subsidiar e justificar a necessidade da licitação, considerando que os documentos apresentados não comprovam a efetiva necessidade da locação da quantidade e igualdade dos objetos solicitados, em desacordo com as determinações contidas na Lei Federal n. 8.666/93, na Lei n. 10.520/02 e nas Normas Regimentais desta Corte de Contas, atraindo a aplicação de multa aos ordenadores de despesas. 2. A obtenção de orçamentos pela administração apenas com 3 fornecedores distintos, a qual não apresenta evidência de boa formação do preço médio, constitui objeto de recomendação ao jurisdicionado para aperfeiçoá-la nas próximas licitações, realizando ampla pesquisa e sempre justificando adequadamente a definição do preço referencial, com base numa cesta de preços aceitável e que leve em consideração as compras anteriores da própria municipalidade e de outros órgãos públicos, conforme determina o art. 15, V, da Lei nº 8.666/93, evitando-se pesquisa apenas com fornecedores, como vem exigindo o Tribunal de Contas da União (TCU - 868/2013 Plenário; 2318/2014 Plenário; e 694/2014 Plenário). 3. A elaboração genérica do parecer jurídico referente à licitação é considerada falha de natureza formal, incapaz de viciar toda a primeira fase, tampouco os atos posteriores, mas sustenta a recomendação à Administração Pública para que, em futuros procedimentos licitatórios, sejam emitidos pareceres jurídicos sobre as minutas dos editais dos certames com efetiva análise do objeto pretendido. ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 4 a 7 de abril de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela irregularidade do procedimento licitatório, modalidade Pregão Presencial nº 50/2018, e da formalização da Ata de Registro de Preços nº 30/2018, realizado pelo Município de Ribas



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 26/06/2026. Publicação: 30/06/2026. Nº 124/2026.

ISSN 2764-8060

do Rio Pardo, em face da ausência de estudo-técnico preliminar para subsidiar e justificar anecessidade da licitação, nos termos do inciso III do art. 59, Lei Complementar nº 160/2012; pela aplicação de multa no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, divididos da seguinte forma: 25 (vinte e cinco) UFERMS ao Sr. Jonas dos Santos Moreira, Secretário Municipal de Juventude, Esporte e Lazer, e 25 (vinte e cinco) UFERMS a Sra. Juliana Meza Moreira, Secretária Municipal de Educação, ordenadores (TCE-MS - ATA DE REGISTRO DE PREÇO / ADMINISTRATIVO: 117782018 MS 1941148, Relator: WALDIR NEVES BARBOSA, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 3141, de 30/05/2022)

A maior evidência dessa ausência material de planejamento reside na absoluta falta de descrição das rotas escolares, itinerários, pontos de embarque e de estimativa de quilometragem a ser percorrida diariamente pelos veículos de transporte escolar nos itens 5, 6, 7 e 8 do Termo de Referência e do ETP. O próprio ETP admite que a definição oficial das rotas é uma providência pendente a ser adotada apenas em momento posterior, antes da formalização contratual. Tal postergação é flagrantemente ilegal, pois impede que as licitantes calculem de maneira segura seus custos com combustível, manutenção e desgaste dos veículos nas estradas de terra vicinais, resultando em

propostas imprecisas que geram risco de sobrepreço ao erário ou de inexecução do serviço. O Tribunal de Contas da União (TCU) também possui entendimento consolidado sobre a matéria, associando a falta de planejamento a graves prejuízos ao erário e à eficiência da contratação, como se observa em casos análogos: REPRESENTAÇÃO. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. AQUISIÇÃO DE SOLUÇÃO PARA OPERACIONALIZAÇÃO DA CENTRAL NACIONAL DE INFORMAÇÕES PROCESSUAIS E EXTRAJUDICIAIS - CNIPE. IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO RELACIONADAS À FALTA DE ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES À CONTRATAÇÃO. DIRECIONAMENTO PARA MARCA ÚNICA. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DA CNIPE. DESPERDÍCIO DE RECURSOS PÚBLICOS. AUDIÊNCIA. CESSÃO DO HARDWARE E PARTE DO SOFTWARE AO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. APROVEITAMENTO PARCIAL DO MATERIAL CEDIDO. DANO CARACTERIZADO. IRREGULARIDADES GRAVES. MULTAS. CONVERSÃO DO PROCESSO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÕES AUTORIZADAS. (TCU - RP: 30592020, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 18/11/2020)

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece o dever de planejamento e compatibilidade com o plano de contratações anual, servindo de lastro para apontar a ilegalidade da contradição entre o ETP e o TR: 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:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei. § 1º O estudo técnico preliminar a que se



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 26/06/2026. Publicação: 30/06/2026. N° 124/2026.

ISSN 2764-8060

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;
- 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 Administração;
- III - requisitos da contratação;
- 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;
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- 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;
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- 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;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- 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;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 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.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Em resumo:

Ausência de justificativa individualizada da necessidade de cada tipo e quantidade de veículo por secretaria demandante: o Termo de Referência limita-se a afirmações genéricas, sem correlação entre cada item licitado e a demanda concreta que o fundamenta;

Omissão do critério de distribuição dos veículos entre os três órgãos participantes (Administração, Saúde e Educação): não há indicação de quantos e quais veículos serão alocados a cada secretaria, inviabilizando o controle de destinação;

Ausência de indicadores objetivos de desempenho e critérios de aceitação mensuráveis no modelo de gestão contratual (seção 16 do Termo de Referência): não há métricas de disponibilidade de frota, tempo de resposta a manutenções ou índice de substituição de veículos;

Omissão quanto ao regime de responsabilidade pelo custo de combustível: o TR não define se o abastecimento está incluído na locação ou é encargo da Administração, gerando insegurança contratual e potencial de litígio; Ausência de exigência de rastreamento veicular por GPS: para frota de 58 veículos públicos com demanda permanente, o controle eletrônico de utilização deveria ser condição contratual, e sua omissão favorece o uso particular de veículos públicos.

À luz do art. 18, §1º do citado dispositivo legal, o ETP não atendeu os requisitos mínimos, tais como:

Não apresenta inventário da frota municipal própria existente, limitando-se a afirmação genérica de insuficiência; Não traz mapeamento das rotas escolares nem dados sobre número de alunos beneficiados, dimensionamento das rotas ou condição das vias — indispensáveis para justificar a contratação de 28 veículos escolares ao custo de R\$ 5.333.531,76/ano;

Não apresenta análise comparativa entre locação e aquisição com base em dados objetivos (custo total de propriedade);

Não distribui os veículos por secretaria, inviabilizando o controle de destinação.



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 26/06/2026. Publicação: 30/06/2026. N° 124/2026.

ISSN 2764-8060

Diante do comando expresso da lei, a existência de um estudo técnico preliminar fictício, meramente formal e sem o detalhamento de parâmetros práticos como itinerários e estimativas de quilometragem, representa nulidade absoluta por vício na fase preparatória da licitação. O planejamento deficitário e genérico viola o dever de especificação clara do objeto, restando caracterizada a ausência material de ETP e de Termo de Referência (TR) Adequado, o que obsta o regular prosseguimento do certame municipal.

III.1.3. DA AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS FORMAL — INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO NO OBJETO DO PREGÃO

O Edital não referencia metodologia, fontes ou cotações utilizadas para a estimativa dos valores unitários. A comparação com parâmetros de mercado regional revela sobrepreço estimado de 25% a 67% por item:

Item	Tipo	Valor Edital (R\$/mês/veículo)	Referência Mercado Regional	Sobrepreço Estimado
1 e 5	VAN 16 pass.	R\$ 18.873,06	R\$ 12.000–14.000	~35%
2	Caminhonete 4x4 diesel	R\$ 12.333,33	R\$ 8.000–10.000	~25–35%
3	Sedan 1.6 flex	R\$ 6.666,67	R\$ 4.000–5.000	~33–67%
7	Ônibus 46+ lugares	R\$ 19.500,00	R\$ 13.000–16.000	~22–50%

A ausência de uma pesquisa de preços ampla e devidamente documentada no processo administrativo viola o Recomendação dever de aferir a conformidade dos valores licitados com os praticados no mercado, abrindo margem para o sobrepreço. Os Tribunais de Contas exigem que a pesquisa seja robusta, não se limitando a poucas cotações com fornecedores, como aponta o já citado acórdão do TCE-MS:

(...) 2. A obtenção de orçamentos pela administração apenas com 3 fornecedores distintos, a qual não apresenta evidência de dolo na formação do preço médio, constitui objeto de recomendação ao jurisdicionado para aperfeiçoá-la nas próximas licitações, realizando ampla pesquisa e sempre justificando adequadamente a definição do preço referencial, com base numa cesta de preços aceitável e que leve em consideração as compras anteriores da própria municipalidade e de outros órgãos públicos, conforme determina o art. 15, V, da Lei nº 8.666/93, evitando-se pesquisa apenas com fornecedores, como vem exigindo o Tribunal de Contas da União (TCU - 868/2013 Plenário; 2318/2014 Plenário; e 694/2014 Plenário).

Destaque-se: o custo anual estimado por van (R\$ 226.476,72) aproxima-se do valor de compra de um veículo zero-quilômetro do mesmo tipo, tornando economicamente questionável a opção pela locação sem análise comparativa formal.

Os parâmetros de mercado regional utilizados como referência comparativa na tabela acima foram obtidos por meio de consulta ao Portal do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE-MA), disponível em www.tcema.tc.br, através do Sistema de Informações para Controle — SINC-Contrata, que consolida os dados de procedimentos licitatórios e atas de registro de preços vigentes dos órgãos e entidades públicos municipais sujeitos à fiscalização daquela Corte de Contas, servindo como parâmetro idôneo e oficial para a aferição da compatibilidade dos preços estimados com os valores praticados no mercado público regional.

III.1.4. DA FROTA SUPERDIMENSIONADA — VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA ECONOMICIDADE

O Grupo 1 prevê a locação de 30 veículos para uso administrativo, sem justificativa individualizada por secretaria. Destacam-se:

9 caminhonetes 4x4 turbo diesel (R\$ 111.000,00/mês): incompatível com as atividades administrativas ordinárias de um município de médio-pequeno porte¹, sem qualquer justificativa técnica específica;

13 sedãs médios (R\$ 86.667,00/mês): pressupõe 13 setores com necessidade simultânea e permanente de veículo exclusivo, sem respaldo em organograma ou histórico de uso;

6 vans de 16 passageiros para uso administrativo: exige demonstração de demanda regular de transporte coletivo de servidores, elemento completamente ausente no ETP.



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 26/06/2026. Publicação: 30/06/2026. Nº 124/2026.

ISSN 2764-8060

III.1.5. DA SOBREPOSIÇÃO DE ITENS COM ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA IDÊNTICA — POTENCIAL FRACIONAMENTO

Itens 4 (Grupo 1) e 8 (Grupo 2): ambos descrevem MiniVan 7 lugares, motor 1.6, mesma especificação técnica, separados artificialmente em grupos distintos;

Itens 1 (Grupo 1) e 5 (Grupo 2): ambos descrevem VAN 16 passageiros ao mesmo preço unitário de R\$ 18.873,06, com a diferença apenas dos requisitos adicionais do transporte escolar — tratamento que poderia ser unificado com ganho de eficiência e transparência.

III.1.6. DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA UTILIZAÇÃO DE SISTEMA DE REGISTROS DE PREÇOS

A adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) é procedimento de caráter excepcional, cuja utilização legítima pressupõe a existência de hipóteses legais específicas, tais como a imprevisibilidade de consumo ou a conveniência de entregas parceladas do objeto. No entanto, ao analisar o instrumento convocatório do Pregão Eletrônico SRP nº 006/2026, constata-se a completa ausência de justificativa técnica ou jurídica idônea que ampare a escolha desse modelo de contratação pela Prefeitura de Lago da Pedra.

A contratação pública pretendida se destina à locação permanente de veículos e prestação contínua de transporte escolar para as secretarias municipais, possuindo demandas de caráter regular, previsível e faturamento mensal consolidado, conforme se depreende da própria cláusula de vigência do Termo de Referência. Trata-se de serviço de natureza contínua e permanente, cujos quantitativos de veículos necessários para o deslocamento administrativo e escolar são perfeitamente determináveis de antemão pela administração, não se coadunando com as hipóteses de volatilidade de consumo que justificariam o registro de preços.

A utilização do SRP para serviços contínuos sem a devida demonstração de imprevisibilidade ou parcelamento de demanda configura desvio de finalidade na modelagem da licitação.

A ausência de justificativa expressa e motivada no processo administrativo do certame viola o dever de motivação circunstanciada dos atos públicos, gerando um procedimento que burla a regra geral da contratação por escopo ou por contrato de prestação contínua tradicional, em manifesto prejuízo à clareza e à economicidade da gestão contratual.

III.1.7. DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

A condução do certame licitatório sem o devido planejamento técnico, sem a especificação prévia do trajeto do transporte escolar e com graves omissões fáticas quanto às rotas e custos operacionais ofende frontalmente os princípios cardeais que regem as contratações públicas, previstos na Lei nº 14.133/2021. Estão violados, de forma simultânea, os princípios da legalidade, do planejamento, da eficiência, da economicidade, da ampla competitividade e do julgamento objetivo.

A totalidade dos vícios apontados demonstra uma grave afronta aos princípios basilares da administração pública e da nova Lei de Licitações. O Tribunal de Contas da União, em casos de múltiplos vícios insanáveis em licitações de transporte escolar, já se manifestou pela anulação completa do certame, por constatar "afronta a normas legais e a princípios que regem as licitações e contratações públicas, em especial os da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da proposta mais vantajosa".

REPRESENTAÇÃO ACERCA DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA CONDUÇÃO DE PREGÃO PRESENCIAL PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR FLUVIAL. OITIVA PRÉVIA. CONFIGURAÇÃO DO PERIGO DA DEMORA REVERSO. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO CERTAME E DO CONTRATO DECORRENTE. CONSTATAÇÃO DE AFRONTA A NORMAS LEGAIS E A PRINCÍPIOS QUE REGEM AS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, EM ESPECIAL OS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO E DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. VÍCIOS INSANÁVEIS.

PROCEDÊNCIA PARCIAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME E DO CONTRATO DECORRENTE. AUDIÊNCIA DOS GESTORES ENVOLVIDOS. APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS. REJEIÇÃO PARCIAL. EXISTÊNCIA DE ATENUANTES. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. (TCU - RP: 9812022, Relator: AUGUSTO NARDES, Data de Julgamento: 04/05/2022).

O princípio do planejamento é fustigado quando a administração municipal relega dados cruciais de quilometragem e rotas para momento posterior à disputa de lances, obrigando as licitantes a formularem propostas no escuro, o que reduz substancialmente o número de concorrentes aptos e atenta contra a ampla competitividade. Essa deficiência técnica



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 26/06/2026. Publicação: 30/06/2026. Nº 124/2026.

ISSN 2764-8060

compromete o princípio da economicidade, uma vez que a incerteza operacional força a inclusão de gorduras orçamentárias nos lances, gerando elevado risco de sobrepreço e desperdício de recursos públicos municipais.

Outrossim, o princípio da eficiência e do julgamento objetivo resta inviabilizado pela falta de parâmetros precisos no Termo de Referência, impedindo que o pregoeiro examine com rigor a exequibilidade das propostas comerciais. A dubiedade de cláusulas relativas aos benefícios concedidos às microempresas e empresas de pequeno porte também atenta contra a segurança jurídica dos fornecedores locais, demonstrando a necessidade de imediata intervenção do Ministério Público para restabelecer os padrões éticos e legais do certame.

III.1.8. OUTROS VÍCIOS IDENTIFICADOS NO EDITAL E NOS DOCUMENTOS ANEXOS

Subcontratação sem limite percentual definido e sem exigência de habilitação da subcontratada (item 6.3.1 do TR e Cláusula Décima Sexta do Contrato);

Ausência de cláusula expressa sobre responsabilidade civil por acidentes com veículos locados conduzidos por servidores municipais, omissão especialmente grave no contexto do transporte escolar;

Ausência de Nota de Adequação Orçamentária. O impacto orçamentário da presente contratação sobre as finanças do Município de Lago da Pedra é de magnitude excepcionalmente gravosa e exige tratamento rigoroso antes de qualquer avanço no certame. O valor estimado para o contrato inicial é de R\$ 9.277.288,32 anuais, o que já representa, por si só, compromisso orçamentário de elevada expressão para um município de médio-pequeno porte.

Ocorre que o procedimento licitatório admite prorrogação sucessiva por até 10 (dez) anos, na forma permitida pelo art. 107 da Lei nº 14.133/2021 para serviços contínuos, o que projetaria o comprometimento total acumulado para o patamar de até R\$ 92.772.883,20 (noventa e dois milhões, setecentos e setenta e dois mil, oitocentos e oitenta e três reais e vinte centavos), sem que o processo administrativo contenha qualquer Nota de Adequação e Compatibilidade Orçamentária que demonstre a disponibilidade de recursos ao longo de todo o período de vigência máxima previsto. Agrava o quadro o fato de que os valores unitários estimados apresentam indícios de sobrepreço entre 25% e 67%, conforme demonstrado no item III.1.3, o que potencializa o prejuízo ao erário a cifras ainda mais expressivas no horizonte decenal.

A ausência desse instrumento essencial viola frontalmente o art. 18, inciso IV, e o art. 11, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que condicionam a validade da contratação pública à prévia dotação orçamentária suficiente e à compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), em especial quanto aos limites de despesas com serviços de terceiros e ao equilíbrio das contas municipais, sendo vedado ao gestor assumir obrigações de longo prazo sem a devida cobertura financeira demonstrada de forma transparente e fundamentada no processo licitatório.

Por fim, o art. 167, inciso II, da Constituição Federal veda expressamente a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários, reforçando que a ausência de cobertura orçamentária não é mera formalidade, mas condição de validade do procedimento licitatório, sob pena de nulidade do ato e responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

I. DAS RECOMENDAÇÕES

Ante o exposto, o Ministério Público do Estado do Maranhão, por intermédio de seu Promotor de Justiça subscritor, resolve RECOMENDAR ao Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal de Lago da Pedra e ao Agente de Contratação/ Equipe de Apoio responsável pelo certame, que adotem as seguintes providências imediatas: a) determinar a suspensão imediata da sessão pública de disputa do Pregão Eletrônico SRP nº 006/2026, abstendo-se de praticar qualquer ato de julgamento, classificação ou adjudicação até a integral retificação das irregularidades apontadas, conforme art. 164, §4º, da Lei 14.133/2021 c/c art. 71, §1º, da CF/1988.

b) anular os atos preparatórios eivados de vício de planejamento, procedendo à elaboração de um novo Estudo Técnico Preliminar e de um Termo de Referência (TR) pormenorizado que justifiquem de forma técnica e individualizada a real necessidade de contratação de cada categoria de veículo leve, utilitário e van, tais como: Inventário documentado da frota municipal própria existente (placas, tipo, ano, estado de conservação, secretaria responsável, km rodados no último exercício); Justificativa individualizada de necessidade para cada tipo e quantidade de veículo, por secretaria demandante; Mapeamento das rotas de transporte escolar com: número de alunos por rota, extensão dos percursos, condição das vias (pavimentadas/não pavimentadas) e tipo de veículo adequado por rota e Análise comparativa objetiva entre locação e aquisição, com custo total de propriedade calculado para o período de vigência máxima prevista.

c) providenciar o mapeamento completo e detalhado de todas as rotas do transporte escolar que compõem o Grupo 2 da licitação, incluindo mapas georreferenciados, indicação de vias asfalto ou vicinais de terra, itinerários completos, pontos de embarque de alunos e a estimativa fidedigna de quilometragem a ser percorrida diária e mensalmente por cada item, integrando estes estudos ao Termo de Referência;



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 26/06/2026. Publicação: 30/06/2026. Nº 124/2026.

ISSN 2764-8060

d) fundamentar de forma detalhada e motivada no processo licitatório a real necessidade de adoção do Sistema de Registro de Preços, demonstrando por que o serviço de transporte escolar e a locação contínua de veículos se amparam nas hipóteses excepcionais desse regime de contratação;

e) corrigir as contradições editalícias de planejamento e as dubiedades nas cláusulas de fomento destinadas às microempresas e empresas de pequeno porte locais ou regionais, conferindo clareza técnica e unívoca sobre as preferências que serão aplicadas na sessão;

f) realização de nova pesquisa de preços: Recomenda-se a realização e documentação de pesquisa formal de preços, atendendo aos seguintes requisitos mínimos:

1) Mínimo de 3 (três) cotações por item, obtidas de fornecedores distintos, com identificação, data e assinatura do responsável pela pesquisa;

2) Consulta ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e ao sistema de contratos do Estado do Maranhão, para identificação de atas de registro de preços vigentes com objeto compatível;

3) Documentação da metodologia utilizada, com justificativa para o preço-teto adotado em cada item.

g) revisão de quantitativos e saneamento dos vícios formais e materiais: (1) Unificação ou fundamentação técnica da separação dos Itens 4 e 8 (minivans idênticas) e dos Itens 1 e 5 (vans com mesma especificação base), evitando sobreposição artificial de itens (vício identificado em II.7); (2) Fixação de percentual máximo de subcontratação e exigência de comprovação de habilitação da subcontratada; (3) Inclusão de cláusula expressa sobre responsabilidade civil por acidentes com veículos locados, com exigência de apólice de seguro total de frota; (4) Apresentação de Nota de Adequação Orçamentária compatível com o comprometimento de longo prazo gerado pela possibilidade de prorrogação por 10 anos.

h) proceder à publicação do novo edital retificado, acompanhado de suas novas peças de planejamento fático, garantindo a reabertura integral do prazo mínimo de publicidade do certame a contar da divulgação das retificações, reabrindo o prazo de impugnação ao público, nos termos do art. 164 e do art. 55 da Lei 14.133/2021.

g) encaminhar a esta Promotoria de Justiça de Lago da Pedra, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis a contar do recebimento do presente ato, manifestação escrita circunstanciada informando sobre o efetivo acatamento da presente recomendação administrativa ou apresentando as justificativas jurídicas para eventual recusa.

O descumprimento ou a ausência de resposta à presente Recomendação Administrativa importará na adoção imediata das medidas judiciais cabíveis por parte deste órgão ministerial.

Esta Recomendação Ministerial é dirigida:

À Excelentíssima Sra. Prefeita Municipal de Lago da Pedra/MA — para conhecimento e adoção das medidas de controle interno;

Ao Sr. OTÂNER ALVES VIEIRA, Secretário Municipal de Administração e Serviços Públicos — Órgão Gerenciador do certame — para adoção das medidas de saneamento;

Ao Sr. MAURICIO MANOEL DA SILVA JUNIOR, Agente de Contratação — para suspensão imediata do processamento;

Cópias desta Recomendação serão encaminhadas:

Ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão — TCE-MA, para fins de controle externo;

À Câmara Municipal de Lago da Pedra/MA, para exercício do controle político previsto no art. 31 da CF/1988; À Controladoria Interna do Município, para adoção das providências de controle interno;

Ao Portal da Transparência do Município de Lago da Pedra/MA, à Coordenadoria de Comunicação da Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão e ao átrio desta Promotoria de Justiça, para fins de ampla publicidade, transparência administrativa e fortalecimento do controle social dos atos praticados.

Lago da Pedra/MA, data e horário do sistema.

AARÃO CARLOS LIMA CASTRO
Promotor de Justiça

¹ Fonte: IBGE

Documento assinado eletronicamente por AARÃO CARLOS LIMA CASTRO, Promotor de Justiça, em 24/06/2026, às 15:47, conforme art. 21, do Ato Regulamentar nº 19/2025.