



PARECER JURÍDICO

PREGÃO ELETRÔNICO 9/2025-008

Objeto: Registro de preços para aquisição de pneumáticos, câmara de ar, filtros e óleo lubrificante para manutenção da frota municipal, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos deste Município, conforme as especificações constantes deste edital e/ou do termo de referência.

Assunto: Análise Inicial do Processo Licitatório de Pregão Eletrônico SRP nº 9/2025-008.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de análise jurídica para fins de aquisição de pneumáticos, câmara de ar, filtros e óleo lubrificante para manutenção da frota municipal, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos deste Município, conforme as especificações constantes deste edital e/ou do termo de referência, por meio de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com fulcro na Nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal n. 008/2024, assim, vieram os autos contendo os seguintes documentos:

- I) Capa;
- II) Autuação;
- III) Documento de formalização da demanda;
- IV) Despacho para pesquisa de preços e existência de recursos orçamentários;
- V) Pesquisa de mercado com cotações de preços no Banco de preços e 02 empresas locais;
- VI) Despacho sobre existência de créditos orçamentários;
- VII) Estudo Técnico Preliminar;
- VIII) Termo de referência;
- IX) Justificativa para Processo Licitatório Exclusividade para ME e EPP Locais;
- X) Autorização;
- XI) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- XII) Portaria de nomeação de Pregoeiro e equipe de apoio;
- XIII) Despacho para Assessoria, contendo edital, ata de registro, contrato e anexos;

No âmbito da fase interna do processo licitatório, observa-se que as minutas dos processos apresentados para análise possuem características repetitivas e são de uso comum, o que justifica a adoção de uma estrutura de parecer padronizada. Essa padronização visa otimizar a eficiência e a celeridade na emissão dos pareceres, garantindo que os princípios legais fundamentais sejam devidamente observados, enquanto se mantém a uniformidade na análise dos aspectos jurídicos pertinentes. Assim, a utilização de um modelo padronizado não apenas assegura a consistência das



orientações jurídicas fornecidas, mas também permite uma resposta mais ágil às demandas recorrentes, sem prejuízo da conformidade com a legislação vigente e dos princípios que regem a administração pública, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Narra o Documento de Formalização de Demanda que a presente contratação justifica-se para garantir a manutenção adequada e o funcionamento eficiente da frota municipal, que atende às diversas secretarias e fundos do município. Esta demanda visa assegurar a continuidade e qualidade dos serviços prestados à população, bem como a segurança dos servidores e usuários que utilizam os veículos oficiais.

A Secretaria Municipal de Obras, Saneamento e Serviços Públicos necessita desses insumos para manter sua frota operacional, garantindo a execução de obras, manutenção de vias públicas e prestação de serviços essenciais à comunidade. A Secretaria Municipal de Agricultura depende desses materiais para dar suporte às atividades agrícolas, assistência técnica e extensão rural, fundamentais para o desenvolvimento econômico do município.

O FUNDEB requer esses itens para assegurar o transporte escolar seguro e eficiente, permitindo o acesso à educação para estudantes de áreas rurais e periféricas. O Fundo Municipal de Saúde necessita manter sua frota em condições ideais para o transporte de pacientes, equipes de saúde e insumos médicos, garantindo o atendimento oportuno e eficaz à população.

O Fundo Municipal de Assistência Social utiliza veículos para realizar visitas domiciliares, transportar equipes e atender às demandas sociais, sendo essencial a manutenção adequada desses veículos. A Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Lazer precisa desses insumos para manter a frota escolar, garantir o transporte de alunos e professores, além de apoiar atividades culturais e esportivas no município.

A aquisição desses itens através de Registro de Preços permitirá uma gestão mais eficiente dos recursos públicos, possibilitando a compra conforme a demanda real de cada setor, evitando o desperdício e garantindo a qualidade dos produtos adquiridos.

Ademais, importante destacar que o processo em análise trás justificativa para participação exclusividade para ME e EPP Locais, fundamentando-se no Decreto GPM/SAGA Nº 008/2024 e na Lei Complementar nº 123/2006, visando:

- a) Fomentar o desenvolvimento econômico local no Município de São Geraldo do Araguaia;
- b) Promover a geração de emprego e renda no município;
- c) Incentivar a formalização de pequenos negócios;
- d) Ampliar a participação das ME e EPP nas compras governamentais;



Considerando que o Município de São Geraldo do Araguaia possui mais de três empresas sediadas que se enquadram como ME e EPP, conforme dados do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), a restrição do certame a esses negócios locais não compromete a competitividade do processo licitatório, conforme previsto no Decreto GPM/SAGA Nº 008/2024.

Em síntese, é o que há de mais relevante para relatar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo



se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

a) Da adequação da modalidade licitatória eleita – Análise DFD – ETP – Termo de referência – Orçamento estimado.

A licitação é um processo administrativo que a Prefeitura usa para escolher a melhor proposta para uma contratação. Esse processo deve seguir as regras da Constituição Federal e de outras leis.

No caso dessa contratação, precisamos verificar se a escolha da forma de licitação (pregão eletrônico) foi correta. O artigo 19 da Lei nº 14.133/2021 diz que a Prefeitura deve usar ferramentas para organizar as compras e contratações:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

- I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;
- II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;
- III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;



IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento sustentável, especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 50 e II da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 70, XI, da Lei no 12.305, de 2010).

No contexto da promoção do desenvolvimento sustentável, considerando o caso em questão envolvendo aquisição de materiais hospitalares, odontológicos e laboratoriais, consta no ETP no tópico IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS MITIGADORAS que os possíveis impactos são:

1. Geração de resíduos (pneus usados, óleo lubrificante usado)
2. Emissão de poluentes pelos veículos

Medidas mitigadoras:

1. Exigência de logística reversa para pneus e óleos usados
2. Priorização de produtos com maior durabilidade e eficiência energética
3. Incentivo à manutenção preventiva para redução de emissões

Portanto, verifica-se que o município estabeleceu critérios que promovam o desenvolvimento sustentável, especialmente voltadas priorização de fornecedores que adotem práticas sustentáveis.

Estabelecidas estas orientações introdutórias, imprescindíveis para compreensão da amplitude do tema, segue-se detalhamento no tocante às providências em relação ao desenvolvimento sustentável no Estudo Técnico Preliminar; na descrição da necessidade da contratação; no levantamento de mercado e a consideração da vantajosidade na definição do objeto e em relação ao Termo de Referência.



A Lei n. 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18, vejamos:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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.

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Vejamos o 1º, da Lei no 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

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;

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 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 rejeitos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

E certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo parágrafo segundo da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, 1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

O estudo técnico preliminar apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: descrição da necessidade da contratação, demonstração da previsão da contratação no Plano de contratações anuais, requisitos da contratação, estimativa da quantidade de contratação, levantamento de mercado, estimativa do valor da contratação, descrição da solução como um todo, justificativa para o parcelamento, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências a serem tomadas pela administração, contratações correlatas ou interdependentes, impactos ambientais e



tratamentos, posicionamento conclusivo, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC.

Além disso, a descrição da necessidade de contratação contém a manifestação acerca da essencialidade e interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto no 8.540/2015, a ser interpretado em consonância com a Lei n. 14.133, de 2021.

Uma vez identificada a necessidade administrativa, o próximo passo é buscar soluções que tenham o potencial de atendê-la. Não se trata, portanto, de realizar estimativa de preços, e sim estudar as práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender a necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

O art. 44 da Lei no 14.133, de 2021 determina que a Administração promova a avaliação dos custos e benefícios das opções de compra e locação de bens, quando ambas as soluções foram viáveis, de modo a indicar a alternativa que se revelou mais vantajosa no caso concreto. Neste ponto, ressalte-se que a vantajosidade deve considerar o ciclo de vida do objeto, nos termos dos artigos I I, I, e 18, VIII, da mesma lei.

No caso dos autos e levando em consideração a tecnicidade do assunto, o órgão definiu o objeto de forma a contemplar os elementos acima.

A Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento de suas necessidades por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

Nesse sentido, o art. 40 da Lei 110 14.133, de 2021, dispõe que o planejamento de compras considere a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser observada no caso concreto, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

Nos autos verifica-se que para a definição do quantitativo deste processo, levou-se em consideração o quantitativo definido com base na estimativa da contratação de 2024, na qual foram adquiridos 150 itens. Para 2025, projeta-se a aquisição de 166 itens, considerando variações (aumento e diminuição) em alguns itens específicos. É importante ressaltar que, por se tratar de um



processo de Registro de Preços, há flexibilidade para comprar conforme a demanda de cada órgão, levando em consideração a necessidade de reparações futuras.

Outro fato observável é que o presente processo trata-se de um registro de preço onde necessariamente não se tem a obrigatoriedade de gerar contrato imediato para aquisição de todos os itens, podendo comprar conforme a necessidade.

Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei no 14.133, de 2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
 - b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
 - c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.
- (...)

Ocorre que o parcelamento deve ser adotado levando-se em consideração alguns critérios objetivos, descritos no S2º do dispositivo citado:

S2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

- I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
- II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Por outro lado, há situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme situações descritas no mesmo art. 40, em seu parágrafo terceiro:



§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Em vista disso, e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens sejam considerados indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

No presente caso, verifica-se no Estudo técnico preliminar que se optou por haver o parcelamento da contratação, o parcelamento da contratação se justifica pela diversidade de itens a serem adquiridos e pela possibilidade de ampliar a competitividade do certame. Cada grupo de itens (pneumáticos, câmaras de ar, filtros e óleo lubrificante) pode ser fornecido por empresas especializadas, o que potencialmente resulta em melhores preços e qualidade para a Administração.

De acordo como do artigo 18 da Lei no 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, assim, em seu inciso X, da Lei no 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos, ou seja, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à matriz de riscos, o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação.

A presente contratação está alinhada com o Plano de Contratação Anual, reforçando o compromisso da Administração em planejar suas aquisições de maneira integrada e estratégica a fim de maximizar os benefícios para o serviço público e reduzir custos. Este alinhamento reflete a adesão às diretrizes de planejamento e gestão pública eficiente.

O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei no 14.133, de 2021, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu S 1º, que diz:



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 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.

Observa-se nos autos que foi realizada a cotação apenas pelo banco de preços e 03 empresas locais. Em vista disso, recomenda-se o cumprimento do artigo 23 da Lei 14.133 de 2021. Este artigo estipula que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados no mercado, considerando os preços dos bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, levando em conta a potencial economia de escala e as especificidades do local de execução. A aplicação apropriada desses parâmetros contidos no artigo acima assegura a definição precisa e justa do valor estimado para a contratação.

Portanto, recomenda-se ao Município adotar os procedimentos elencados no § 1º do artigo 23 da Lei 14.133 de 2021, quais sejam:



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 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.

Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, S 1º, da Lei no 14.133, de 2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: (...)

1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 60 desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.



Em relação ao objeto da Licitação, compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021.

Ressalto que os documentos de planejamento da contratação devem tratar do regime de fornecimento de bens, observados os potenciais de economia de escala, cujos impactos podem afetar a decisão sobre o parcelamento ou não do objeto.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, do valor e vigência, justificativa, do local e prazo de entrega, obrigações do contratante, obrigações do contratado, da subcontratação, da alteração subjetiva, do controle e fiscalização da execução, do pagamento, do reajuste, da garantia de execução, das sanções administrativas, condições de pagamento, controle da execução, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

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:

- 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.

b) Da minuta do edital

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo quatro anexos, quais sejam: o estudo técnico preliminar, a ata de registros de preços, o termo de referência e a minuta do contrato.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Diante do apresentado a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Ademais importante destacar que ao analisarmos o procedimento de registro de preços verificamos que o Art. 82, da Lei 14.133/21, preconiza que o edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre: I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida; II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida; III - a possibilidade de prever preços diferentes: a) Quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes; b) Em razão da forma e do local de acondicionamento; c) Quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; d) Por outros motivos justificados no processo; IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela; V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior



desconto sobre tabela de preços praticada no mercado; VI - as condições para alteração de preços registrados; VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação; VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital; IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências. Portanto, recomenda-se constar todos os requisitos no item 18 do edital, para que haja o cumprimento de todos os requisitos obrigatórios, e somente posteriormente seja publicado o processo licitatório.

c) Da minuta do contrato

Observa-se, por se tratar de fornecimento de objeto de forma contínua, a ser entregue parceladamente, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.

Tendo a minuta do contrato as seguintes cláusulas: objeto, do valor do contrato, da execução do contrato, da vigência e da eficácia, dos encargos do contratante, dos encargos da contratada, das obrigações sociais, comerciais e fiscais, das obrigações gerais, do acompanhamento e da fiscalização, da despesa, do pagamento, da alteração do contrato, do reajuste, das penalidades, da extinção contratual, publicação, dos casos omissos, do foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização



monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.



Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública e não se enquadrando como contratação de alto valor.

d) Da participação exclusiva para ME e EPP sediadas Locais

Consta nos autos justificativa que trata da realização de processo licitatório para Registro de Preços para aquisição de pneumáticos, câmara de ar, filtros e óleo lubrificante para manutenção da frota municipal, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos deste Município, conforme as especificações constantes deste edital e/ou do termo de referência, com exclusividade para ME e EPP localizadas no Município de São Geraldo do Araguaia, fundamentada no Decreto GPM/SAGA Nº 008/2024 e na Lei Complementar nº 123/2006.

A proposta encontra respaldo legal nos dispositivos da Lei Complementar nº 123/2006, especialmente em seus artigos 47 e 48, inciso I, que preveem o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas, permitindo a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação destas em determinadas condições. Adicionalmente, o Decreto GPM/SAGA Nº 008/2024, em seu artigo 79, estabelece a possibilidade de realizar certame exclusivo para ME e EPP locais e regionais.

A justificativa apresentada está em conformidade com os princípios norteadores da Administração Pública. Observa-se o princípio da legalidade, uma vez que a decisão está amparada pela legislação vigente, tanto em nível federal quanto municipal. O princípio da eficiência é contemplado, pois a medida visa otimizar o processo de aquisição de materiais, garantindo o suprimento contínuo e obtendo economia nos gastos públicos. A economicidade é favorecida pela compra em escala e pelo sistema de registro de preços, que tendem a proporcionar economia aos cofres públicos. O princípio do desenvolvimento local sustentável é atendido, uma vez que a exclusividade para ME e EPP locais e regionais fomenta o desenvolvimento econômico do município, promovendo geração de emprego e renda.

A competitividade do certame é preservada, pela existência de mais de três empresas locais enquadradas como ME e EPP, além das regionais, atendendo ao exigido pelo Art. 79 do Decreto GPM/SAGA Nº 008/2024. Ademais, o processo licitatório proposto visa aumentar a eficiência e a transparência na aquisição de pneumáticos, câmara de ar, filtros e óleo lubrificante para manutenção da frota municipal, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos deste Município, conforme as especificações constantes deste edital e/ou do termo de referência, conforme as especificações constantes deste edital e/ou do termo de referência, em consonância com o princípio da transparência na Administração Pública.

Importante trazer à baila as jurisprudências dos tribunais, que dispõem sobre o assunto:



É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusiva à microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas em determinado local ou região, em virtude da peculiaridade do objeto a ser licitado ou para implementação dos objetivos propostos no art. 47, Lei Complementar n.º 123/2006, desde que, devidamente justificado. (ACÓRDÃO Nº 2122/19 – TCE/PR – Pleno)

Há, no mínimo, insegurança jurídica quanto a delimitação territorial da sede dos licitantes, em evidente desfavor dos interessados, em razão da previsão do edital que "apenas possibilita que os processos licitatórios sejam destinados exclusivamente às microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no município". O município deve comprovar que eventual concessão da preferência se encontra adequadamente justificada, em consonância com o que prescrevem os artigos 47 e 48 da Lei Complementar 123/2006 (...) somente poderá a Administração Municipal restringir a prioridade de contratação a empresas locais quando comprovada a existência de no mínimo três microempresas ou empresas de pequeno porte competitivas naquele mesmo âmbito. (TCE/PR, Acórdão nº 576/2018 –Pleno)

Diante do exposto, opino favoravelmente à aprovação da justificativa apresentada para a realização do processo licitatório para Registro de Preços aquisição de pneumáticos, câmara de ar, filtros e óleo lubrificante para manutenção da frota municipal, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal e Fundos deste Município, conforme as especificações constantes deste edital e/ou do termo de referência, com exclusividade para ME e EPP com sede no Município de São Geraldo/PA. A justificativa está em consonância com a legislação vigente, atende aos princípios da Administração Pública e demonstra potencial para gerar benefícios econômicos e sociais para o município.

Recomendo, no entanto, que durante a execução do processo licitatório, seja verificado se o valor estimado da contratação está dentro do limite estabelecido pela Lei Complementar 123/2006 para licitações exclusivas para ME e EPP. É importante também manter atualizado o cadastro de empresas locais que se enquadram como ME e EPP, garantindo a existência de pelo menos três potenciais participantes. Deve-se assegurar a ampla publicidade do certame, mesmo que restrito às empresas locais e regionais, para garantir a isonomia e a competitividade entre os possíveis participantes. Por fim, sugiro que sejam monitorados os resultados obtidos com essa modalidade de licitação, a fim de avaliar sua efetividade no fomento do desenvolvimento econômico local e na economia para os cofres públicos.

e) Publicidade do edital e do termo do contrato

Destacamos ainda que é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público,



do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação, conforme dispõe § 1º, do art. 54, da Lei 14.133/21.

A publicação de licitações no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNPC) é altamente obrigatória para municípios com mais de 20 mil habitantes devido à importância da transparência e da eficiência na gestão pública. Utilizando o PNPC, o município se alinha à Lei nº 14.133/2021, que promove a publicidade e a legalidade nos procedimentos de contratação. Além disso, o portal oferece alcance nacional, aumentando a competitividade e potencialmente conseguindo ofertas mais vantajosas. Assim, implementar essa prática distingue o município como comprometido com a melhor gestão pública e traz benefícios não apenas orçamentários, mas também comunitários. Portanto, a adoção da publicação no PNPC fortalece as atividades administrativas e promove um atendimento mais eficaz à população.

III – CONCLUSÃO

Com base no exposto e considerando a análise limitada aos aspectos jurídicos, ressaltando o julgamento de mérito da Administração e os elementos técnicos, econômicos e financeiros que não são aprofundados por esta Assessoria Jurídica, a documentação apresentada permite concluir pela regularidade do procedimento na fase inicial do certame. Sugiro, portanto, a aprovação da minuta do instrumento convocatório e do contrato, desde que as recomendações sejam devidamente seguidas. Todos os requisitos legais estão atendidos, e não há impedimentos jurídicos identificados. Assim, recomenda-se a continuidade do presente Pregão Eletrônico.

SMJ.

São Geraldo do Araguaia – PA, 10 de junho de 2025.

Bruno Vinícius Barbosa Medeiros
Assessor Jurídico