



PARECER JURÍDICO
PROCESSO ADMINISTRATIVO: 008/2026 (PREGÃO ELETRÔNICO nº 008/2026)
ASSUNTO: Contratação de empresa especializada no fornecimento de combustíveis automotivos, tipo gasolina comum e óleo diesel S10, para atender às necessidades operacionais da Prefeitura municipal de Santo Antônio do Tauá e das Secretarias Municipais de Educação/Fundeb, Saúde e Assistência Social.
DESTINO: Gabinete da Secretária – A Excelentíssima Secretária Municipal de Administração do Município de Santo Antônio do Tauá – Pará.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTROLE DE LEGALIDADE (ART. 53, LEI Nº 14.133/2021). PREGÃO ELETRÔNICO. FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS, TIPO GASOLINA COMUM E ÓLEO DIESEL S10. CARACTERIZAÇÃO COMO BEM COMUM.

I - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: 1. Lei Federal nº 14.133/2021; 2. Decreto Municipal nº 001/2023/PMSAT.

II – Regularidade Formal das Minutas do Edital e do Contrato.

III – Análise Jurídica. Regularidade formal do processo.

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de procedimento administrativo deflagrado pela Secretaria Municipal de Administração de Santo Antônio do Tauá/PA, autuado sob o nº 008/2026, que objetiva a contratação de empresa especializada no fornecimento de combustíveis automotivos, tipo gasolina comum e óleo diesel S10, para atender às necessidades operacionais da Prefeitura municipal de Santo Antônio do Tauá e das Secretarias Municipais de Educação/Fundeb, Saúde e Assistência Social. Por conseguinte, a modalidade definida foi o Pregão, na forma eletrônica, do tipo Menor Preço por Item.

2. A instrução processual, pautada integralmente nos ditames da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), apresenta-se composta pelos artefatos essenciais à fase preparatória do certame, destacando-se, para fins de análise desta Procuradoria Jurídica, as seguintes peças: **(i)** Documento de Formalização da Demanda; **(ii)** estudo técnico preliminar - ETP; **(iii)** Análise de Risco; **(iv)** pesquisa de preços; **(v)** Termo de Referência; **(vi)** minuta do edital de pregão eletrônico e anexos; **(vii)** minuta do contrato.

3. O processo foi encaminhado a esta Procuradoria jurídica em observância ao disposto no art. 53, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, para a realização do controle prévio de legalidade, mediante análise dos aspectos formais e materiais que regerão a futura contratação.

4. É o breve relatório. Passa-se à análise jurídica fundamentada.

II. DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO.

5. Pela nova norma de contratações públicas, o órgão de assessoramento jurídico tem a atribuição de examinar o processo, exercendo, assim, o controle prévio de legalidade.

6. Desse modo, caberá a esta Procuradoria Jurídica, conforme dispõe o art. 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, analisar o feito considerando o seguinte:

*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;"

7. Não obstante o importante papel da assessoria jurídica destacado no dispositivo citado acima, convém esclarecer que não faz parte da análise jurídica se imiscuir em aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, nem tampouco papel de auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos dentro do processo de contratação.

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

9. Esclareça-se, por oportuno, que as recomendações registradas neste opinativo são feitas em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

10. Notadamente, a presente manifestação baseia-se, exclusivamente, nos elementos que constam, até a data atual, nos autos do processo administrativo em referência.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA.

III.1. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.

11. De acordo com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e o Decreto nº 01/2023, que regulamenta a Lei de Licitações no âmbito do Município de Santo Antônio do Tauá/Pará, a fase planejamento da contratação é vinculante e deve ser instruída com os artefatos à boa governança, quais sejam:

- ✓ Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- ✓ Estudo Técnico Preliminar - ETP, quando for o caso;
- ✓ Termo de Referência ou Projeto Básico – TR/PB.

12. Com efeito, o planejamento adequado não é mera burocracia, mas condição de eficácia da contratação pública. Impõe-se a elaboração técnica destes documentos para assegurar que a aquisição dos combustíveis atenda à necessidade geral com a melhor relação custo-benefício.

13. Compulsando os autos, constata-se a presença formal dos documentos iniciais de planejamento da contratação, notadamente os Ofícios das Secretarias demandantes, o Documento de Formalização da Demanda (DFD), as justificativas administrativas e os levantamentos preliminares de quantitativos destinados à futura contratação de empresa especializada para fornecimento de combustíveis automotivos (Gasolina Comum e Diesel S10), por meio de Sistema de Registro de Preços. Embora tais artefatos possuam natureza predominantemente técnica e administrativa, cuja responsabilidade quanto ao conteúdo, estimativas de consumo e definição da necessidade recai sobre as Secretarias requisitantes e setores competentes da Administração Municipal, cabe a esta Procuradoria consignar orientações voltadas à mitigação de riscos, ao aperfeiçoamento do planejamento da contratação e ao reforço da conformidade com a Lei nº 14.133/2021, nos termos a seguir expostos.

14. Nesse contexto, constata-se, a partir da instrução dos autos, a juntada do Documento de Formalização da Demanda, bem como do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência.

- ✓ **Documento de Formalização da Demanda - DFD;**



15. Da análise do Documento de Formalização da Demanda (DFD) acostado aos autos, verifica-se, em linhas gerais, o atendimento aos requisitos previstos na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 001/2023. O documento identifica as Secretarias demandantes, descreve a necessidade da futura contratação de empresa especializada para fornecimento de combustíveis automotivos (Gasolina Comum e Diesel S10) destinados ao atendimento da frota municipal e evidencia o alinhamento da contratação com a continuidade das atividades administrativas, operacionais, educacionais, de saúde e assistência social do Município no exercício de 2026.

16. Conclui-se, portanto, que o DFD está apto a inaugurar o certame, atendendo ao Decreto Municipal nº 001/2023.

✓ **Estudo Técnico Preliminar - ETP:**

17. O ETP, de acordo com o artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/21, deverá conter:

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;

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.
(...)

18. Com efeito, o Decreto Municipal nº 001/2023 do município de Santo Antônio do Tauá/PA, em suas linhas discorre:

Art. 7º. Em âmbito municipal, a obrigação de laborar Estudo Técnico Preliminar aplica-se a aquisição de bens e à contratação de serviços e obras, inclusive locação e contratações de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, ressalvado o disposto no artigo 8º.
Art. 8º. Em âmbito municipal, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar será opcional nos seguintes casos:
I - contratação de obras, serviços, compras e locações, cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, independentemente da forma de contratação;
II- dispensa de licitação prevista nos incisos VII, VIII do art. 75 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021;
III – contratação de remanescente nos termos do §§ 2º e 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
IV – quaisquer alterações contratuais realizadas por meio de TERMO ADITIVO ou APOSTILAMENTO, inclusive acréscimos quantitativos e prorrogações contratuais relativas a serviços contínuos.

19. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) constitui a base do planejamento da contratação. Compulsando os autos, verifica-se que o documento foi devidamente elaborado pela área técnica, cumprindo os requisitos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 001/2023.

20. Ressalta-se que a definição dos quantitativos e as especificações técnicas (memória de cálculo) são de responsabilidade exclusiva da área requisitante. A análise jurídica limita-se à verificação da existência formal da justificativa, não adentrando no mérito da necessidade matemática, salvo erro manifesto. Recomenda-se, portanto, que o Gestor certifique a compatibilidade dos volumes licitados.

21. Superada a análise do ETP, passa-se ao exame do Termo de Referência (TR).

✓ **Termo de Referência ou Projeto Básico – TR/PB:**

22. O Termo de Referência, artefato de planejamento essencial para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, visa, conforme preconiza o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, reunir o conjunto de elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado, para definir o objeto da licitação. Vejamos o dispositivo legal:

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;*

23. No caso em tela, a análise do Termo de Referência revela que o documento foi elaborado em conformidade com o art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021. A área técnica definiu o objeto de forma precisa (fornecimento parcelado de combustíveis automotivos (Gasolina Comum e Diesel S10), destinados ao abastecimento da frota vinculada às diversas Secretarias Municipais), estabelecendo:

- ✓ Definição clara dos itens e quantitativos estimados;
- ✓ Especificações mínimas dos combustíveis, observadas as normas da ANP;
- ✓ Modelo de execução do fornecimento e forma de abastecimento;
- ✓ Critérios de fiscalização e controle do consumo;
- ✓ Metodologia utilizada para composição da estimativa de preços;
- ✓ Justificativa quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços;
- ✓ Critérios de medição, pagamento e gestão contratual.

24. Ressalta-se que, embora o TR esteja formalmente regular, a veracidade dos quantitativos estimados e a adequação dos preços de referência ao mercado local são de responsabilidade exclusiva da autoridade requisitante e da equipe de planejamento, não cabendo a esta Procuradoria Jurídica a validação de cálculos matemáticos ou sondagem de mercado, nos termos da LINDB e da jurisprudência do Tribunal de Contas (Segregação de Funções).

IV. DA LICITAÇÃO: MODALIDADE E CRITÉRIO DE JULGAMENTO.

25. A modalidade de licitação eleita pela Administração para a futura contratação foi o PREGÃO, em sua forma ELETRÔNICA, visando à contratação de empresa especializada para fornecimento parcelado de combustíveis automotivos (Gasolina Comum e Diesel S10), mediante Sistema de Registro de Preços (SRP). Conforme consta dos autos, o critério de julgamento adotado será o de MENOR PREÇO POR ITEM, em observância aos princípios da competitividade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.



26. A escolha da modalidade licitatória não decorre de mera discricionariedade administrativa, mas da própria natureza do objeto pretendido. No caso concreto, o fornecimento de combustíveis automotivos enquadra-se no conceito de bens comuns, previsto no art. 6º, inciso XIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, por se tratar de objeto cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, mediante especificações usuais de mercado e observância das normas técnicas expedidas pela Agência Nacional do Petróleo – ANP. Desse modo, mostra-se juridicamente adequada a adoção da modalidade Pregão Eletrônico para a presente contratação.

"XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;"

27. Sendo bem comum, impõe-se a necessidade do uso do Pregão, conforme determina o art. 6º, inciso XLI da mesma Lei:

"XLI. Pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o maior desconto."

28. Quanto à forma eletrônica, atende-se ao disposto no § 2º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, que a estabelece como preferencial, garantindo maior transparência e competitividade ao certame.

29. No que tange ao critério de julgamento (Menor Preço), a opção está fundamentada no art. 34 da Nova Lei de Licitações, sendo o critério padrão para bens comuns, visando ao menor dispêndio para a Administração, desde que atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no Edital.

30. A área técnica inferiu, acertadamente, que este modelo é o que melhor se amolda à contratação registrada nestes autos, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa.

31. Logo, mostra-se juridicamente correta a contratação de empresa especializada para o fornecimento de COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS, TIPO GASOLINA COMUM E ÓLEO DIESEL S10, visto que se trata de aquisição de bem comum, cujos padrões de desempenho e qualidade foram objetivamente definidos no Edital por meio de especificações usuais de mercado, o que impõe a adoção da modalidade PREGÃO.

V. DA PESQUISA DE PREÇOS.

32. A pesquisa de preços é etapa crítica do planejamento. A precificação para a aquisição de bem comum (Gasolina Comum e Óleo Diesel S10) deve observar o disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

33. No caso em exame, verifica-se que a Administração promoveu levantamento mercadológico destinado à formação do valor estimado da contratação de Gasolina Comum e Óleo Diesel S10, utilizando parâmetros de consulta em fontes públicas, sistemas eletrônicos especializados, contratações similares e cotações mercadológicas, em consonância com a metodologia prevista na legislação vigente e regulamentações correlatas aplicáveis à matéria.

34. Consta dos autos mapa comparativo e demonstrativos de composição de preços, mediante os quais a Administração buscou aferir a compatibilidade dos valores estimados com a realidade do mercado regional, objetivando mitigar riscos de sobrepreço, superfaturamento ou inexecução contratual. Todavia, recomenda-se que a pesquisa de preços seja instruída de forma ainda mais robusta, com identificação clara das fontes consultadas, contemporaneidade dos valores obtidos, critérios estatísticos eventualmente utilizados e justificativa para eventual



desconsideração de preços discrepantes, em observância às diretrizes do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, aplicada subsidiariamente.

35. Sob o prisma jurídico-formal, a pesquisa de preços acostada aos autos revela-se suficiente para o prosseguimento da fase interna do procedimento, sem prejuízo da necessidade de aperfeiçoamento técnico pela área competente quanto à demonstração da metodologia empregada e à consolidação da memória de cálculo utilizada na formação do valor estimado da contratação. Ressalta-se, por oportuno, que a aferição da adequação material dos preços de referência e da compatibilidade dos valores com o mercado local constitui atribuição técnica da equipe de planejamento e da autoridade competente, não cabendo a esta Procuradoria a validação econômica dos parâmetros utilizados.

VI. DA MINUTA DO EDITAL (E ANEXOS) E DA MINUTA DO CONTRATO.

36. A análise jurídica recai sobre as minutas do instrumento convocatório (Edital) e dos instrumentos contratuais (Contrato). Tais documentos, acostados aos autos, foram elaborados em consonância com o art. 25 (requisitos do edital) e art. 92 (cláusulas contratuais) da Lei nº 14.133/2021.

37. Tratando-se de PREGÃO, adotando a modelagem do Pregão Eletrônico.

38. Sob o aspecto formal, as minutas não apresentam vícios de legalidade ou cláusulas restritivas à competitividade. Estão previstos de forma clara:

- ✓ O objeto e seus quantitativos, com a devida precisão e suficiência;
- ✓ O critério de julgamento consubstanciado no Menor Preço por Item;
- ✓ As exigências de habilitação (jurídica, fiscal, trabalhista e técnica);
- ✓ As sanções administrativas;

39. Opina-se pela aprovação das minutas apresentadas, a fim de garantir a perfeita vinculação ao instrumento convocatório.

VII. DA NECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DE CONTRATAÇÕES SIMILARES VIGENTES.

40. Em observância aos princípios do planejamento, da economicidade e da vedação ao fracionamento indevido da despesa, previstos na Lei nº 14.133/2021, impõe-se à Administração a prévia verificação acerca da existência de contratação similar vigente no âmbito do Município, especialmente atas de registro de preços, contratos administrativos em execução ou procedimentos licitatórios ainda válidos relacionados ao fornecimento de combustíveis automotivos.

41. A referida cautela mostra-se indispensável para evitar duplicidade contratual, sobreposição de quantitativos, utilização inadequada do Sistema de Registro de Preços e eventual violação aos princípios da eficiência e da boa gestão dos recursos públicos. A instauração de novo procedimento licitatório sem a devida análise das contratações já existentes pode ensejar inconsistências no planejamento administrativo, além de potenciais apontamentos pelos órgãos de controle interno e externo.

42. Dessa forma, recomenda-se que a autoridade competente promova certificação expressa nos autos acerca da inexistência de contratação vigente apta a atender, total ou parcialmente, a demanda pretendida, devendo constar manifestação formal do setor responsável pela gestão contratual e controle de atas e contratos administrativos do Município.

43. Ressalta-se, por oportuno, que o prosseguimento do presente Pregão Eletrônico somente se mostra juridicamente recomendável caso reste demonstrada a inexistência de contratação similar vigente suficiente para suprir a necessidade administrativa ora apresentada, ou, alternativamente, seja tecnicamente justificada a insuficiência quantitativa, operacional ou temporal dos instrumentos contratuais atualmente existentes.



VIII. DA CONCLUSÃO.

44. Ante o exposto, ressalvados o mérito administrativo e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que fogem da seara desta Procuradoria Jurídica, conclui-se, pela **REGULARIDADE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO** ora analisado, não havendo óbices ao prosseguimento do feito.

45. Ademais, recomenda-se observar a necessidade de cumprimento art. 94 c/c os art. 54 e art. 55, todos da Lei nº 14.133/21, bem como a observância aos ditames da Instrução Normativa do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA nº 22/2021/TCM-PA (Revogou os artigos 5º a 14 e anexos da Resolução nº 11.535/2014/TCMPA; integralmente a Resolução nº 11.832/2015/TCMPA e as Resoluções Administrativas nº 29 e 43/2017/TCMPA), no que concerne a inclusão de informações mínimas no Mural de Licitações da referida Corte de Contas, bem como o prazo de inclusão. Por conseguinte, se faz necessário a inclusão das informações do processo em comento no Portal de Transparência da Prefeitura de Municipal de Santo Antônio do Tauá/PA.

46. Por derradeiro, faço consignar a necessidade, das páginas conterem a devida numeração, bem como serem devidamente rubricadas por servidor responsável. Por conseguinte, importante observar antes da assinatura do contrato o cumprimento do art. 68 da Lei nº 14.133/21.

47. Frise-se que esta Procuradoria Jurídica permanece à disposição para prestar esclarecimentos e orientações ao gestor responsável.

48. Por fim, destaca-se que o presente parecer possui **NATUREZA OPINATIVA**, sendo emitido com base nos elementos atualmente constantes dos autos.

49. Eventualmente, surgindo novas controvérsias jurídicas, diversas das já solucionadas por este Parecer, a questão deverá ser submetida à apreciação desta Procuradoria Geral.

S.M.J., é o parecer desta Assessoria da Procuradoria.
Santo Antônio do Tauá (PA), 05 de maio de 2026.

(Assinado eletronicamente)

JOÃO GUILHERME LIMA DA CUNHA

Procurador Municipal

Município de Santo Antônio do Tauá – PA

Decreto 003/2025- GP/PMSAT