PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 816/2026
MODALIDADE: Pregão Presencial
PREGÃO Nº 018/2026 - PRESENCIAL
CONTRATANTE: Prefeitura e Fundos Municiais de Ananás/TO.

OBJETO: Processo Licitatório. Parecer Jurídico no **Pregão n°. 018/2026 - Presencial**. Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção mecânica preventiva e corretiva (exclusivamente mão de obra, sem fornecimento de peças) da frota de veículos automotores, máquinas e equipamentos rodoviários e agrícolas da Prefeitura Municipal de Ananás/TO e das secretarias municipais.

Trata-se de procedimento licitatório modalidade **Pregão *n°. 018/2026* - Presencial**, que busca o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção mecânica preventiva e corretiva (exclusivamente mão de obra, sem fornecimento de peças) da frota de veículos automotores, máquinas e equipamentos rodoviários e agrícolas da Prefeitura Municipal de Ananás/TO e das secretarias municipais.

Após as autorizações de praxe e deliberações preliminares consta ofício do Pregoeiro desta municipalidade requerendo a análise e confecção de parecer jurídico a respeito da minuta do edital.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021.

É o relatório, passo à análise.

Inicialmente, é importante consignar que este parecer tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

No caso em apreço, antes de adentrar mais detalhadamente ao certame, para o objeto em apreço, existe Recomendação do Egrégio TCE/TO lavrada em Resolução do Plenário (nº 1129/2026), proferida nos autos do Processo de Auditoria de Regularidade nº 13.387/2025.

Referida recomendação orienta a não adoção do credenciamento, o que já foi obedecido através da escolha do Pregão para aquisição dos bens/serviços licitados, bem como a estipulação de critério objetivos e comprovação de execução de serviços nas notas fiscais e documentos correlatos, que, entretanto, ocorre no curso da execução do certame, após disputa, adjudicação, homologação e lavratura da respectiva ARP e de eventual contrato.

Recomenda-se estritamente o cumprimento das recomendações exaradas pelo TCE/TO, sob pena de incorrer em ilegalidades futuras sancionáveis.

Também é importante frisar que o exame prévio do edital tem índole jurídico-formal e consiste, via de regra, em verificar nos autos, no estado em que se encontra o procedimento licitatório, é de se entender que a presente MINUTA satisfaz, de forma geral, os requisitos do art. artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> *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.

Analisando os documentos que compõe a fase preparatória do processo licitatório, constata-se a presença dos documentos exigidos na legislação, dos quais citam-se os mais importantes: **a)** Documento de Formalização de Demanda; **b)** Estudo Técnico Preliminar; **c)** Cotação de Preços; **d)** Termo de Referência; **e)** Minuta de Edital e Contrato; **f)** Memorando para Parecer Jurídico, dentre outros, os quais atendem os requisitos legalmente estipulados.

O Estudo Técnico Preliminar é relevante, pois não só existe de maneira formal no processo, como apresenta justificativas para os cálculos de quantitativos adotados após avaliação das DFD's encaminhadas pelo(s) Órgãos Demandantes.

Insta ressaltar que **revisão do memorial de cálculo não compete ao Procurador ou Assessor Jurídico, mas apenas a indicação de sua existência**, que, no caso em apreço, nos documentos encaminhados a esta Assessoria Jurídica, foi identificado o referido memorial.

Entretanto, é relevante destacar que **as estimativas de quantitativos são impossíveis no presente caso**, dada a natureza da própria demanda contratada, uma vez que não é possível prever falhas mecânicas de maneira precisa, sendo necessário prever saldo adequado e compatível com potenciais problemas nos veículos.

A estimativa das horas a serem adquiridas se dá por arbitramento, sendo o que a definição mais precisa dos valores e quantitativos se dará conforme demandas exigíveis no curso do exercício do contrato/ARP, sendo a estimativa apenas indicação hipotética dos quantitativos das futuras aquisições.

No tocante às cotações de preços, insta ressaltar que a análise da conformidade dos preços com os padrões de mercado não consiste em atividade atribuível à Procuradoria/Assessoria Jurídica, devendo ser revisada pelo setor competente e pelo Controle Interno.

Observa-se ainda que consta no bojo do Edital que **a sessão ocorrerá em formato presencial.**

Analisando tais disposições, embora a Legislação de regência preze pela realização dos atos por mecanismo eletrônico, nada impede que, devidamente justificado, haja realização de sessão presencial para obtenção de propostas para o certame, devendo apenas haver o registro da sessão em ata e gravação em áudio e vídeo, nos termos do art. 17, §2º da LLC, vejamos:

> Art. 17 [...] § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

A justificativa adotada pelo agente condutor do processo é razoável, pois além de suscitar dispositivo legal que relativiza a obrigatoriedade da realização de licitação eletrônica para Municípios com menor número de habitantes, ainda indica outras justificativas relacionadas às dificuldades ordinárias de realização eletrônica dos certames, o que torna a justificativa apta, embora o seu mérito possa ser revisado pelo Controle Interno e Externo, não incumbindo a este parecerista adentrar no mérito da motivação, mas apenas na sua existência ou não, uma vez que a motivação é requisito legal de todo ato administrativo.

Em continuidade à análise dos documentos, verifica-se que consta a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, o ato normativo de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

Seguindo a análise, verifica-se que o Termo de Referência elaborado contém todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII 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.

Importante constar que no tocante às formalidades do edital, e ao elenco de anexos, a legislação prevê determinadas disposições, dentre as quais citam-se as mais importantes a seguir:

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. [...]

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. [...]

Analisando o instrumento editalício, verifica-se que os requisitos legais estão cumpridos, estando presentes as cláusulas gerais necessárias à correta condução do processo.

Além disso, **por se tratar de sistema de registro de preços,** recomenda-se ainda atentar para o disposto no art. 82 e ss., da LLC. Analisando os autos, verifica-se que a minuta do Edital e documentos complementares cumprem os requisitos dos incisos **I** (especificidades do objeto), **II** (definição arbitrada conforme eslcarecido), **III** (não é o caso dos autos), **IV** (proibição de licitante ofertar quantitativo inferior ao referenciado), **V** (critério de julgamento), **VII** (ordem de classificação), e **IX** (hipóteses de cancelamento).

Verifica-se também que há cláusula que estipula critérios de alteração dos preços registrados, obedecendo ao disposto no art. 82, VI da Lei Federal 14.133/2021.

Orienta-se ainda que a Administração se abstenha de participar de duas ou mais atas de registro de preços com objeto e prazo semelhantes, salvo nas hipóteses de registro de quantitativos inferiores, nos termos do art. 82, VIII da LLC.

Observou-se, entretanto, que não houve juntada de minuta contratual, recomendando-se a sua elaboração e juntada após este parecer, para fins de utilização em eventual e futura contratação de saldo dos itens a serem registrados, incumbindo ao setor que elabore a minuta obedecendo estritamente às regras do art. 92 da Lei nº 14.133/21, que assim dispõe:

> *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.

Quanto ao objeto licitado, verifica-se que se enquadra nas definições de bens e/ou serviços comuns, conforme definido no artigo 6°, inciso XIII da Lei 14.133/2021, pois seus padrões e qualidades, podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, de modo que obedece ao requisito do art. 6º, XLI quando à modalidade adotada para aquisição.

No presente caso, infere-se que a municipalidade visa promover certame para contratação de pessoa jurídica que detenha atividade compatível e pertinente como objeto licitado bem como atenda aos requisitos mínimos de classificação das propostas exigidas pelo respectivo edital e comprove possuir os documentos de habilitação requeridos pela vinculação do certame.

É verificado ainda do instrumento convocatório que será concedido tratamento diferenciado dispensado às microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedor individual, ocasião em que este parecerista pugna pela regularidade do referido benefício, uma vez que encontra guarida na legislação federal, mormente a Lei Complementar Federal 123/2006, vejamos:

> *Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.*

Entretanto, a concessão dos benefícios não é de forma indiscriminada, pelo contrário, somente nos casos previstos na Lei é que podem ser concedidos, razão pela qual recomenda-se a observância estrita a estes dispositivos, dentre os quais citam-se os seguintes:

> *Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:*
>
> *I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais);*

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Importante ressaltar que não se recomenda vedar a participação de empresas por critérios de regionalidade, salvo se for necessário à correta execução do objeto, concedendo, se for o caso, apenas preferência de contratação, nos limites da Lei Complementar 123/2006.

No que se refere a fase externa, recomenda-se a estrita obediência ao prazo legal estabelecido no art. 55 da Lei Federal 14.133/2021, contabilizados em todo caso entre o aviso de licitação ao ato de abertura do certame, recomendando-se ainda a disponibilização da íntegra do edital, no ato da publicação do aviso de licitação, visando fomentar a concorrência, para, deste modo, obter maior vantagem a administração pública, além de atender aos requisitos legais inerentes.

No que se refere a fase de habilitação e regularidade fiscal, recomenda-se requerer somente os requisitos previstos na lei de licitações, sendo desnecessário a inclusão de requisitos diversos, sem amparo legal, dispensando-se o formalismo rigoroso.

Por fim, recomenda-se estrita observância quanto a validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista bem como as exigências editalícias.

Face ao exposto, s.m.j., emite-se parecer meramente opinativo pelo prosseguimento do procedimento licitatório, após observadas as recomendações acima listadas. Remeta-se a autoridade superior para apreciação e decisão de prosseguimento.

Remeta-se a autoridade superior para apreciação e decisão de prosseguimento.

Ananás/TO, aos 29 de outubro de 2026.

Mauricio Cordenonzi
Oab/To 2.223-b
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS

JOÃO VICTOR DA CRUZ SILVA
OAB/TO Nº 12.213
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS