



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

PARECER JURÍDICO

Proc. Adm. Nº 2.117/2025

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos

Assunto: Pregão Eletrônico para Registro de preços para futura e eventual aquisição de óleo lubrificante para atender as demandas das diversas secretarias do Município de Silvânia-GO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS DE MERCADO. LEI Nº. 14.133/21. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão para o **Registro de preços para futura e eventual aquisição de óleo lubrificante para atender as demandas das diversas secretarias do Município de Silvânia-GO.**

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- b) Pesquisa de Preços;
- c) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- d) Solicitação de disponibilidade orçamentária;
- e) Informação de Disponibilidade orçamentária;
- f) Termo de Referência;
- g) Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório;
- h) Minuta do Edital e seus anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos pelo art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o breve relatório, passa-se a opinar.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de solicitação de análise jurídica de processo de contratação de empresa para *Registro de preços para futura e eventual aquisição de óleo lubrificante para atender as demandas das diversas secretarias do Município de Silvânia-GO.*

A presente análise 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), conforme abaixo descrito:

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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

§ 6º (VETADO).

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, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Diante disso, esclarece-se que se presume que as especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos da contratação 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.

Oportuno esclarecer que **não compete ao órgão de assessoramento jurídico o controle ou fiscalização da competência formal dos agentes públicos responsáveis pela prática dos atos administrativos no curso do procedimento licitatório**. Essa atribuição **não se confunde com as funções de consultoria e assessoramento jurídico**, voltadas à **análise da legalidade dos atos administrativos** com base na documentação e nas informações que instruem o processo.

A **verificação da competência administrativa** ou seja, da aderência do ato ao espectro legal de atuação do agente que o praticou **é de responsabilidade do próprio agente público**, que deve atuar com observância aos limites de suas atribuições legais e regimentais, sob pena de responsabilização pessoal, nos termos da legislação aplicável.

Assim, **incumbe a cada servidor ou autoridade pública zelar pela regularidade dos atos sob sua responsabilidade**, nos termos dos princípios da **legalidade, responsabilidade, autotutela e segregação de funções**, não sendo atribuição da assessoria jurídica exercer juízo de auditoria



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

prévia sobre atos já praticados ou verificar a titularidade de competência de cada agente no âmbito do processo.

II.1. - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) estabeleceu três fases no A fase preparatória ou interna do processo licitatório, conforme dispõe o artigo 18, caput, da Lei nº 14.133/2021, é essencial para garantir o adequado planejamento da contratação. Esta etapa visa assegurar que a aquisição seja eficiente, econômica e atenda efetivamente ao interesse público. No presente caso, trata-se do planejamento para a **aquisição de óleo lubrificante**, destinado a suprir as necessidades das diversas secretarias do Município de Silvânia-GO.

O planejamento da contratação deve estar compatível com as **leis orçamentárias vigentes — Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA)** — de forma a garantir que a despesa esteja prevista e seja tecnicamente e juridicamente viável.

Além disso, esta fase deve contemplar todos os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão relacionados à contratação, como:

:

CAPÍTULO II DA FASE PREPARATÓRIA Seção I

Da Instrução do Processo Licitatório

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**;



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

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.

Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que 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 (§ 1º), quais sejam:

§ 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;



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

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 refulgos, 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**.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Acima destacamos todos os elementos que o Estudo Técnico Preliminar deverá conter e quando não contemplar os demais, deverá apresentar justificativas, conforme prevê o § 2º do art. 18 da Lei 14.133/21, acima descrito.

Do Estudo Técnico Preliminar – ETP.

No presente caso, o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** foi devidamente elaborado pelos profissionais da **unidade requisitante e da área técnica competente**, em conformidade com as disposições legais.

Ressalte-se que, por se tratar de documento de natureza **técnica e especializada**, sua **avaliação substantiva compete, em última instância, à própria unidade demandante**, que detém o conhecimento necessário acerca das especificidades do objeto. A esta Assessoria Jurídica, enquanto órgão de assessoramento legal, cabe **verificar a presença dos elementos formais e legais exigidos**, especialmente aqueles previstos no **art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021**.

No caso em tela, verifica-se que o ETP contém os elementos mínimos exigidos pela norma, notadamente a caracterização da necessidade da contratação, a justificativa da escolha do objeto como bem comum e os parâmetros técnicos essenciais, estando, portanto, regular sob o ponto de vista jurídico-formal.

II.2. - DA ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

No entanto, da análise dos autos, verifica-se que não foi elaborada a matriz ou o mapa de gerenciamento de riscos, etapa essencial do planejamento, conforme determinado também pelas diretrizes do Planejamento da Contratação.

Portanto, recomenda-se a imediata complementação do Estudo Técnico Preliminar com a elaboração do Mapa de Gerenciamento de Riscos, de forma a atender ao dispositivo legal mencionado e garantir maior robustez e segurança ao processo licitatório.

II.3. - DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA: UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O ordenamento brasileiro, em sua Constituição Federal de 1988 (art. 37, inciso XXI), determinou a obrigatoriedade da licitação para todas as aquisições de bens e contratações de serviços e obras, bem como para alienação de bens, realizados pela Administração no exercício de suas funções, conforme se verifica no dispositivo acima citado:

“Art. 37, XXI, CF/88



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

A licitação configura-se como procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública visa selecionar a proposta mais vantajosa para o atendimento do interesse público. Trata-se de ato administrativo formal, praticado por autoridade competente, o qual deve ser conduzido em estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, especialmente, ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, conforme preceituado no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Com vistas à concretização dos preceitos constitucionais, foi sancionada a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que passou a dispor sobre as normas gerais de licitação e contratação pública no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional dos entes federativos. O referido diploma legal estabelece, entre outras disposições, as modalidades de licitação admitidas, as diretrizes para o planejamento da contratação, e os critérios para julgamento das propostas.

No caso em análise, observa-se que a autoridade competente optou pela modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, fundamentando sua escolha com base na definição contida no art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual:

“Pregão é a modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação.”

Complementa o inciso XIII do mesmo artigo, ao estabelecer que:

“Bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

Embora o legislador tenha adotado uma definição genérica e principiológica para bens e serviços comuns, sem apresentar rol taxativo, a



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

interpretação doutrinária e jurisprudencial predominante reconhece que a caracterização do objeto como “comum” decorre da possibilidade de sua descrição clara, objetiva e padronizada, com critérios técnicos previamente definidos e comumente adotados pelo mercado.

No presente processo, constata-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) descreveu de forma adequada e objetiva as especificações do objeto a ser contratado, demonstrando que este se enquadra no conceito de serviço comum, o que torna plenamente cabível a adoção do pregão eletrônico como modalidade licitatória, em consonância com o disposto na Lei nº 14.133/2021.

Assim, resta devidamente justificada a escolha da modalidade Pregão Eletrônico, por se tratar de instrumento legalmente apropriado e vantajoso à Administração, promovendo maior celeridade, transparência e competitividade no processo licitatório.

II.4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Sistema de Registro de Preços - SRP - poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

- I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;*
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;*
- III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;*
- IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou*
- V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

No presente caso, observa-se que a Administração Pública, conforme indicado expressamente no **Termo de Referência**, optou pela **utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP)**, em conformidade com o previsto nos **arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021**.

A adoção do SRP se justifica em razão da **previsibilidade de contratações futuras**, do atendimento a **diversos órgãos** ou unidades administrativas, e da **possibilidade de otimização dos recursos públicos**, ao permitir a contratação de forma mais eficiente, conforme demanda, sem a

A



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

necessidade de instauração de novo procedimento licitatório para cada aquisição ou prestação de serviço.

Portanto, a **utilização do Sistema de Registro de Preços** mostra-se **tecnicamente adequada e legalmente amparada**, desde que a **origem dos recursos seja devidamente verificada** e o Município **observe as diretrizes, exigências e vedações** previstas nos normativos do órgão ou entidade federal concedente, especialmente no que diz respeito à modalidade licitatória, aos critérios de julgamento e à forma de execução do contrato.

Recomenda-se, assim, que a unidade gestora atente à correta vinculação entre o edital e os requisitos do convênio, termo de compromisso ou instrumento congênere, evitando riscos de inexigibilidade de repasse, glosa de despesas ou descumprimento de cláusulas pactuadas com a União.

II.5. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação:

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;



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

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.

No presente caso, para fins de elaboração do cálculo do valor estimado, foram considerados pesquisa com atuais fornecedores do ramo do objeto pretendido

Portanto, quanto à pesquisa de preços realizada na presente contratação, entende-se que restou observada os pressupostos previstos na Lei nº 14.133/2021.

II.6. DO TERMO DE REFERÊNCIA

A definição de termo de referência está prevista no art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º:

(...)

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



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

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;

Segundo a art. 40, §1º da lei, o termo também deve conter, quando for o caso:

Art. 40.

(...)

1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º 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.

No presente caso, para fins de elaboração do **valor estimado da contratação**, foram considerados os preços obtidos por meio de **pesquisa junto a fornecedores do ramo** pertinente ao objeto pretendido, atendendo aos critérios de representatividade e adequação ao mercado.

A metodologia adotada observou os parâmetros estabelecidos pela **Lei nº 14.133/2021**, especialmente no que dispõe o **art. 23, §1º**, que trata das formas possíveis de levantamento de preços de mercado para a definição da estimativa de custo da contratação.

Art. 23, §1º – O valor estimado da contratação será obtido a partir de preços praticados no âmbito da Administração Pública, de contratações anteriores, de pesquisa no mercado ou de outros meios admitidos.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Dessa forma, a **pesquisa de preços realizada atende aos pressupostos legais e técnicos exigidos**, garantindo maior segurança à Administração quanto à adequação dos valores propostos, bem como **respeita o princípio da economicidade**, contribuindo para a seleção da proposta mais vantajosa.

Reforça-se que a estimativa serve **exclusivamente como parâmetro de referência**, não vinculando a Administração ao seu exato valor, conforme entendimento consolidado na doutrina e jurisprudência dos tribunais de contas.

II.7. DA MINUTA DO EDITAL

A elaboração da minuta do edital constitui etapa essencial da fase preparatória da licitação, devendo observar os princípios e exigências previstos na Lei nº 14.133/2021. No presente caso, a minuta do edital foi devidamente submetida à análise jurídica, acompanhada de quatro anexos: o Estudo Técnico Preliminar, a Ata de Registro de Preços (quando aplicável), o Termo de Referência e a Minuta do Contrato.

Cumprir destacar que, conforme registrado, não foi adotado, neste certame, o procedimento auxiliar do Sistema de Registro de Preços, nos termos do art. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, sendo conduzida, portanto, licitação convencional.

Observa-se que os elementos constantes da minuta do edital foram definidos de forma clara, objetiva e em conformidade com o disposto no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece:

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.

Ademais, verifica-se o cumprimento do §7º do mesmo artigo, que dispõe:

§7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preços, 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.

No caso concreto, constata-se que tais disposições legais foram observadas, estando previstas na minuta do edital cláusulas que tratam do objeto, das regras de habilitação, julgamento, execução contratual, penalidades, entrega



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

do objeto, condições de pagamento, bem como do reajuste de preços, com a devida indicação do índice e da data-base correspondente ao orçamento estimado.

Dessa forma, entende-se que a minuta do edital apresentada atende aos requisitos legais, contribuindo para a segurança jurídica do procedimento e para a observância dos princípios da legalidade, isonomia, planejamento e eficiência que regem as contratações públicas.

II.8. DA MINUTA DO CONTRATO

Observa-se que o contrato em análise trata-se da prestação de serviços por pessoa jurídica por meio de serviços não contínuos ou contrato por escopo, vejamos sua definição, conforme preceitua o art. 6º, inciso XVII, da Lei 14.133/2024:

XVII - **serviços não contínuos ou contratados por escopo**: aqueles que impõem ao contratado o dever de realizar a prestação de um serviço específico em período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto;

Assim, conforme análise do objeto, 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 respeitado todas as cláusulas necessárias, conforme previsto no art. 92 da Lei 14.133/21.

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;



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

- 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 apresenta as cláusulas essenciais exigidas pela Lei nº 14.133/2021, estando devidamente amparada juridicamente, especialmente considerando que o objeto contratual refere-se a serviço de natureza rotineira, com risco reduzido ou inexistente para a Administração Pública,



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

conforme se infere da análise dos documentos que instruem o processo, notadamente o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar.

Verifica-se, ainda, que a minuta do edital do certame licitatório estabelece como modalidade o pregão, na forma eletrônica, o que se mostra tecnicamente e juridicamente adequado, tendo em vista que o objeto licitado se enquadra na definição de bem comum, conforme disposto nos incisos XIII e XLI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, os quais estabelecem:

Tal enquadramento foi devidamente fundamentado no Estudo Técnico Preliminar, que descreve com clareza as características do objeto e sua adequação às especificações padronizadas e disponíveis no mercado.

Ressalte-se, por fim, que foi adotado o critério de julgamento da proposta pelo “menor preço por item”, o qual também se mostra compatível com a modalidade de pregão, conforme prevê o art. 33, inciso I, alínea 'a', da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual:

Art. 33. “O julgamento das propostas será efetuado conforme os seguintes critérios:

I – menor preço ou maior desconto:

a) o julgamento por menor preço poderá ser adotado com base no menor preço por item, por lote ou para o conjunto...”

Diante disso, conclui-se que tanto a minuta do contrato quanto o edital do processo licitatório observam os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e planejamento, demonstrando aderência aos ditames da nova Lei de Licitações e à boa prática administrativa..

II.9. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a publicidade dos atos do procedimento licitatório é condição indispensável à transparência, à eficácia dos contratos administrativos e à observância dos princípios constitucionais da Administração Pública, especialmente os princípios da publicidade, legalidade e eficiência (art. 37 da CF/88).

Conforme o art. 54, caput, do referido diploma legal, o edital e seus anexos devem ter seu inteiro teor divulgado e mantido no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sendo ainda obrigatória, nos termos do §1º, a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município — no caso da Administração Municipal de Silvana-GO — e, se houver previsão orçamentária e conveniência, também em jornal de grande circulação:

Art. 54, caput: A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

§ 1º [...] é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município [...].

Adicionalmente, o §2º do art. 54 admite a divulgação complementar em sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora da licitação, e o §3º impõe que, após a homologação, sejam disponibilizados no PNCP (e, se assim entender a Administração, também no portal institucional) os documentos da fase preparatória que não tenham integrado o edital:

Art. 54,

§3º: Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no PNCP e, se o órgão ou entidade responsável entender cabível, também no sítio eletrônico oficial

[...],

os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Importa ressaltar que, conforme o art. 94 da Lei nº 14.133/2021, a divulgação do contrato e de seus aditivos no PNCP é condição de eficácia jurídica do ajuste. No caso de licitação, essa publicação deve ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias úteis contados da data da assinatura:

Art. 94, caput: A divulgação no PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos:
I – 20 dias úteis, no caso de licitação.

Importa destacar, ainda, que conforme o disposto no art. 176 da Lei nº 14.133/2021, os municípios com até 20.000 habitantes possuem prazos escalonados para cumprimento de certas obrigações eletrônicas. Contudo, até a plena implementação do PNCP pelo Município, deverão ser observadas as disposições transitórias, como a publicação de extratos em diário oficial e disponibilização física de documentos, conforme previsto no parágrafo único do referido artigo.

Recomenda-se, portanto, à Administração Pública Municipal de Silvana-GO que: Promova a publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme art. 54, §1º; Assegure a divulgação integral do edital e seus anexos no PNCP e Realize, após a homologação, a publicação dos documentos preparatórios não incluídos no edital no PNCP, e, se entender conveniente, também em seu sítio eletrônico institucional;

Observe rigorosamente o prazo legal de 20 dias úteis para a divulgação do contrato e aditivos no PNCP (art. 94, I), condição de eficácia do ajuste;

Enquanto não plenamente integrado ao PNCP, atenda às disposições do art. 176, parágrafo único, garantindo o acesso público às informações por meio



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

de publicação em diário oficial e disponibilização física nas repartições competentes.

III - DA CONCLUSÃO:

Ante o exposto, no âmbito da competência da assessoria jurídica e resguardados os aspectos técnicos, financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência da Administração, opina-se pela regularidade jurídica do presente processo licitatório, referente ao Pregão Eletrônico para Registro de Preços, destinado à futura e eventual aquisição de óleo lubrificante para atender às demandas das diversas Secretarias do Município de Silvânia-GO, conforme Processo Administrativo nº 2.117/2025.

Recomenda-se, contudo, que eventuais atualizações ou ajustes na documentação sejam previamente submetidos a nova análise jurídica, nos termos do art. 53, §1º, da referida norma.

É o parecer.

Silvânia, 29 de julho de 2025.


Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAB/GO 60.988