



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

PARECER JURÍDICO

Proc. Adm. N° 18426/2025

Consultante: Departamento de Licitações e Contratos

Assunto: Pregão Eletrônico para Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de castração, como parte de controle populacional de animais e promoção de saúde pública.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI N° 14.133/2021. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE (ART. 53). PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VETERINÁRIOS DE CASTRAÇÃO. POLÍTICA PÚBLICA DE CONTROLE POPULACIONAL DE ANIMAIS E PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR ANIMAL. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. TERMO DE REFERÊNCIA. CONFORMIDADE COM OS REQUISITOS LEGAIS. PESQUISA DE PREÇOS REALIZADA COM BASE EM CONTRATAÇÕES SIMILARES CONSTANTES DO PNCP (BANCO DE PREÇOS) E COTAÇÃO DIRETA DE MERCADO. LEGITIMIDADE DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, SEM EXIGÊNCIA DE QUANTITATIVO IDÊNTICO, BASTANDO COMPATIBILIDADE EM CARACTERÍSTICAS E COMPLEXIDADE. ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE E DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, ISONOMIA, COMPETITIVIDADE, PLANEJAMENTO E SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão para **Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de castração, como parte de controle populacional de animais e promoção de saúde pública,**

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise: Documento de Formalização da Demanda - DFD; Pesquisa de Preços; Estudo Técnico Preliminar – ETP; Solicitação de disponibilidade orçamentária; Informação de Disponibilidade orçamentária; Termo de



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Referência; Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório; e 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 interna legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o breve relatório, passa-se a opinar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de solicitação de análise jurídica de processo de contratação de empresa para *Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de castração, como parte de controle populacional de animais e promoção de saúde pública,*

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


Página 2



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes 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 prévia sobre atos já praticados ou verificar a titularidade de competência de cada agente no âmbito do processo.

II.1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) estabeleceu três fases no processo da contratação pública: fase preparatória ou interna (PLANEJAMENTO), fase externa (SELEÇÃO DO FORNECEDOR) e a fase da contratação (EXECUÇÃO DO CONTRATO).

Trataremos aqui da fase preparatória do processo licitatório, que é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o com as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, *caput*, da lei 14133/2021).

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento. 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).

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 caso em exame, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi elaborado pela unidade requisitante, com o apoio da área técnica competente, observando, em linhas gerais, as disposições estabelecidas na Lei nº 14.133/2021, especialmente o comando normativo contido no art. 18 e respectivos parágrafos, que disciplinam a fase de planejamento das contratações públicas.

O documento apresenta-se de forma estruturada e sistematizada, contemplando os principais elementos exigidos para a adequada caracterização da demanda administrativa, dentre os quais se destacam: a contextualização da necessidade pública; a descrição do problema a ser enfrentado sob a ótica do interesse público; a definição dos requisitos da contratação; o levantamento de mercado; a estimativa do valor da contratação; a descrição da solução pretendida; a justificativa para o parcelamento; o demonstrativo dos resultados almejados; as providências a serem adotadas pela Administração; a análise de impactos ambientais; bem como o posicionamento conclusivo acerca da viabilidade e adequação da contratação.

Da análise do conteúdo, constata-se que o ETP atende substancialmente aos requisitos mínimos previstos no §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, revelando-se instrumento apto a subsidiar a tomada de decisão administrativa quanto à conveniência, oportunidade e viabilidade da contratação do serviço veterinário de castração, cuja finalidade está diretamente relacionada à promoção da saúde pública, ao bem-estar animal e ao controle de zoonoses.

Registre-se que, embora o §2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 autorize a elaboração de Estudo Técnico Preliminar em formato simplificado, a Administração optou, no presente caso, por um documento mais completo e aprofundado, compatível com a relevância social do objeto, com o interesse público envolvido e com a necessidade de assegurar planejamento adequado, transparência e segurança jurídica ao procedimento licitatório.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Não obstante, a análise jurídica identificou pontos pontuais passíveis de aprimoramento, de natureza predominantemente técnica e redacional, tais como: ajustes conceituais quanto à correta caracterização do objeto como prestação de serviço; aperfeiçoamento da estimativa de quantidades; adequação de determinadas exigências para evitar eventual restrição à competitividade; e refinamento da análise relativa aos impactos ambientais. Tais aspectos, contudo, não comprometem a validade jurídica do ETP, podendo ser saneados ou ajustados na fase de elaboração e consolidação do Termo de Referência, em observância ao princípio do planejamento contínuo.

Cumpra destacar que as escolhas administrativas relacionadas às especificações técnicas, quantitativos estimados e modelagem da solução inserem-se no âmbito da discricionariedade técnica da unidade demandante e da área especializada, às quais compete a definição da melhor forma de atendimento da necessidade pública. À Assessoria Jurídica cabe, precipuamente, o controle da legalidade e da regularidade jurídico-formal do procedimento, não lhe sendo dado substituir o juízo técnico-administrativo do gestor.

Diante desse contexto, conclui-se que o Estudo Técnico Preliminar encontra-se juridicamente regular, atende, de modo geral, aos requisitos formais e materiais previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e mostra-se apto a subsidiar a elaboração do Termo de Referência e o regular prosseguimento do processo de contratação, recomendando-se apenas a observância dos ajustes técnicos indicados, a fim de reforçar a segurança jurídica e a conformidade do procedimento com os princípios que regem as contratações.

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:



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

“Art. 37, XXI, CF/88

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 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.



Página 6



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

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 bens comuns, 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. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige a realização de ampla e criteriosa pesquisa de mercado, com o objetivo de identificar, de forma fidedigna, a faixa usual de valores praticados para objeto semelhante ao pretendido, em observância aos princípios da economicidade, eficiência e razoabilidade.

Nesse contexto, a Instrução Normativa nº 65/2021, do Governo Federal, estabelece parâmetros para a pesquisa de preços, conferindo prioridade à utilização de bases oficiais de dados governamentais, tais como o Banco de Preços, bem como à obtenção de valores decorrentes de contratações similares realizadas pela Administração Pública. A norma também admite, de forma complementar, a pesquisa direta junto a fornecedores do ramo, desde que observados critérios de atualidade, representatividade e adequada justificativa.

De forma convergente, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 23 e §1º, dispõe que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os preços praticados pelo mercado, considerando-se, entre outros aspectos, dados provenientes de bancos de preços públicos, as quantidades a serem contratadas, as peculiaridades locais e eventuais economias de escala, admitindo-se a utilização combinada de diferentes fontes de pesquisa.

No caso concreto, para fins de definição do valor estimado da contratação, a Administração realizou pesquisa de preços com base em contratações similares disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), por meio de consulta ao Banco de Preços, bem como cotação direta junto a empresa atuante no ramo pertinente ao objeto, de modo a assegurar a obtenção de dados atuais, idôneos e compatíveis com a realidade de mercado.

As informações levantadas permitiram a análise comparativa de valores praticados no âmbito da Administração Pública, confrontados com os preços obtidos junto ao mercado privado, conferindo maior consistência e razoabilidade à formação do valor estimado da contratação.

Portanto, a estimativa de custos foi elaborada com fundamento em fontes oficiais de consulta e pesquisa de mercado, em consonância com as diretrizes estabelecidas na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa nº 65/2021, evidenciando a compatibilidade do preço estimado com os valores usualmente praticados no mercado e assegurando a



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

regularidade do procedimento sob o aspecto jurídico-formal, inexistindo óbice ao regular prosseguimento da contratação.

II.5. DO TERMO DE REFERÊNCIA

A definição e a elaboração do Termo de Referência encontram respaldo no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, que o conceitua como documento essencial ao planejamento e à condução das contratações públicas, devendo conter os elementos necessários à caracterização precisa do objeto e à adequada instrução do procedimento licitatório ou da contratação direta.

Nos termos da legislação de regência, o Termo de Referência deve contemplar, dentre outros aspectos, a definição clara e objetiva do objeto, com indicação de sua natureza, quantitativos estimados, prazo de vigência e, quando cabível, possibilidade de prorrogação; a fundamentação da contratação, com referência ao respectivo Estudo Técnico Preliminar; a descrição da solução como um todo, considerada ao longo do ciclo de vida do objeto; os requisitos da contratação; o modelo de execução; o modelo de gestão e fiscalização contratual; os critérios de medição, recebimento e pagamento; a forma e os critérios de seleção do fornecedor; bem como a estimativa do valor da contratação, acompanhada das respectivas memórias de cálculo, documentos de suporte e da correspondente adequação orçamentária, em consonância com os arts. 18 e 40 da Lei nº 14.133/2021.

No caso sob análise, verifica-se que o Termo de Referência apresenta-se devidamente estruturado e, em essência, compatível com os comandos legais aplicáveis, contendo cláusulas específicas acerca da justificativa da contratação, da definição do objeto, do valor estimado e da metodologia empregada para sua formação, da existência de dotação orçamentária, dos critérios de seleção do fornecedor, do prazo e das condições de execução dos serviços, da vigência da Ata de Registro de Preços e dos ajustes dela decorrentes, dos critérios de recebimento, liquidação e pagamento, do equilíbrio econômico-financeiro e do reajuste, das obrigações da contratada, das infrações e sanções administrativas, das hipóteses de extinção contratual, bem como da gestão e fiscalização do contrato, em observância aos princípios que regem as contratações públicas.

Ressalte-se, ainda, que, conforme dispõe o art. 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência deve, quando aplicável, conter a especificação do objeto, preferencialmente alinhada a padrões de mercado e a instrumentos de padronização, com a observância dos requisitos de qualidade, compatibilidade, desempenho, durabilidade e segurança, bem como a indicação dos locais de execução, as regras para o recebimento provisório e definitivo e, quando exigíveis, as condições de garantia, manutenção e assistência técnica, elementos que, de modo geral, encontram-se adequadamente contemplados no instrumento examinado.

Por fim, sem prejuízo da regularidade jurídico-formal do Termo de Referência, recomenda-se o aperfeiçoamento pontual de sua redação, especialmente para: (i) afastar interpretações que possam sugerir restrição indevida à competitividade; (ii) promover maior padronização entre as disposições relativas à Ata de Registro de Preços e aos contratos dela decorrentes; e (iii) suprimir ou ajustar eventuais trechos genéricos ou



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

desconectados do objeto, providências que reforçam a clareza, a segurança jurídica e a aderência do instrumento às boas práticas de planejamento previstas na Lei nº 14.133/2021.

Com tais ajustes, o Termo de Referência mostra-se juridicamente apto a subsidiar o regular prosseguimento do processo licitatório, inexistindo óbice de ordem legal à continuidade do feito.

II.6. 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: ANEXO I - Termo de Referência; ANEXO II - Modelo de Proposta Comercial; ANEXO III – Modelo Declarações Diversas; e ANEXO IV – Minuta do Contrato

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

Observa-se que os elementos constantes da minuta do edital foram definidos de forma clara, objetiva e em conformidade com o art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que o edital deve conter o objeto da licitação, as regras relativas à convocação, julgamento, habilitação, recursos e penalidades, bem como a fiscalização e gestão do contrato, a entrega do objeto e as condições de pagamento.

No presente caso o edital estabelece a modalidade Pregão Eletrônico, define o tipo de julgamento como menor preço por item, não restringe a participação a ME ou EPP, adota o registro de preços, conforme especificado no Termo de Referência. Estão indicados os locais de realização da sessão (www.bnc.org.br) e de consulta do edital e demais documentos (Portal da Transparência do Município, PNCP), assegurando ampla divulgação e transparência, e a legislação aplicável, incluindo a Lei nº 14.133/2021 e a Lei Complementar nº 123/2006, garantindo respaldo jurídico e observância aos princípios da legalidade, isonomia e eficiência.

A minuta do edital contempla todos os elementos essenciais exigidos pela legislação vigente, com a seguinte estrutura numerada: Preâmbulo; Disposições Preliminares; Do Objeto; Das Condições de Participação; Da Dotação Orçamentária; Do Valor Estimado da Contratação; Da Vigência do Contrato; Da Impugnação ao Edital e do Pedido de Esclarecimento; Da Apresentação da Proposta e dos Documentos de Habilitação; Do Preenchimento da Proposta; Da Representação e do Credenciamento; Do Regulamento Operacional do Certame; Da Participação das Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e MEI; Da Abertura da Sessão, Classificação das Propostas e Formulação de Lances; Da Aceitabilidade da Proposta Vencedora e do Julgamento; Da Habilitação; Do Encaminhamento da Proposta Vencedora (Proposta Realinhada); Dos Recursos; Da Adjudicação e da Homologação; Do Contrato; Da Garantia; Da Forma de Pagamento; Do Equilíbrio Econômico-Financeiro; Das Obrigações da Contratante e da Contratada; Das Infrações e Sanções Administrativas; Da Fiscalização e Gestão do Contrato (se



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

prevista no edital ou no contrato); Da Rescisão Contratual (se prevista); Das Disposições Gerais e Finais; anexos, incluindo Termo de Referência, modelo de proposta comercial, modelo de declarações diversas, minuta do contrato.

Todos esses elementos garantem que a minuta do edital contemple critérios objetivos de julgamento das propostas, condições de habilitação e qualificação técnica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira, procedimentos de impugnação e recursos, cláusulas de reequilíbrio econômico-financeiro e reajuste de preços com data-base vinculada ao orçamento estimado, condições de entrega, recebimento, medição e pagamento, garantias, obrigações, penalidades, extinção do contrato, gestão e fiscalização, além de medidas acauteladoras e observância da legislação aplicável, atendendo integralmente aos requisitos previstos nos arts. 6º, XXIII, 25 e 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, conclui-se que a minuta do edital atende aos requisitos legais, proporcionando segurança jurídica ao procedimento, ampla transparência, igualdade de condições entre os licitantes e adequada proteção do interesse público, observando todos os elementos formais e substanciais exigidos pela legislação vigente.

II.7 DA MINUTA DO CONTRATO

Quanto à minuta do Contrato, observa-se que o objeto consiste na aquisição/fornecimento de bens, de natureza não continuada, nos termos do art. 6º, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, caracterizando obrigação do contratado de entregar os itens nas quantidades, especificações e prazos previamente definidos, conforme as condições estabelecidas no edital e na proposta vencedora.

Trata-se, portanto, de contratação voltada exclusivamente ao fornecimento de produtos, não se confundindo com prestação de serviços, sejam eles contínuos ou por escopo. Por essa razão, a contratação não se enquadra nas hipóteses de dispensa do instrumento contratual previstas no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, mostrando-se juridicamente adequada a formalização do contrato administrativo.

A minuta contratual contempla, de forma satisfatória, as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, incluindo: definição precisa do objeto; vinculação ao edital e à proposta vencedora; legislação aplicável; regime de fornecimento; preço e condições de pagamento; critérios de recebimento, liquidação e pagamento; prazos de entrega; classificação orçamentária; garantias, quando exigidas; prazo de garantia dos bens; direitos, deveres e responsabilidades das partes; penalidades; modelo de gestão e fiscalização contratual; bem como as hipóteses e formas de extinção do contrato.

A análise do procedimento licitatório evidencia, ainda, que a minuta do edital adota corretamente a modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço por item, nos termos do art. 33, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, o que se mostra compatível com o enquadramento do objeto como bem comum, conforme arts. 6º, incisos XIII e XLI, da referida lei. Tal enquadramento encontra respaldo técnico no Estudo Técnico Preliminar, que descreve de forma adequada as características do objeto e sua padronização no mercado.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

O edital prevê regras claras e objetivas quanto à habilitação, classificação e julgamento das propostas, impugnação ao edital, interposição de recursos, entrega e recebimento do objeto, medição e pagamento, garantias, obrigações, penalidades, bem como cláusulas de reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro, com data-base vinculada ao orçamento estimado, além de disposições sobre gestão e fiscalização contratual.

Diante do exposto, conclui-se que tanto a minuta do Contrato encontra-se em plena conformidade formal e material com a Lei nº 14.133/2021, assegurando a regularidade da contratação, a segurança jurídica do procedimento licitatório, a transparência, a igualdade de condições entre os licitantes e a adequada proteção do interesse público, em estrita observância aos princípios da Administração Pública e às boas práticas administrativas.

II.8 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.

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

Nada obstante, destaca-se que, quando a contratação envolver total ou parcialmente recursos da União decorrentes de transferências voluntárias ao Município, deve-se observar rigorosamente os procedimentos previstos nas normas do ente federal concedente ou no instrumento de transferência firmado entre as partes, conforme previsão



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

expressa do art. 2º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2021 (ou do normativo aplicável), in verbis:

Art. 2º Quando a contratação envolver total ou parcialmente recursos da União decorrentes de transferências voluntárias para o Município, deverão ser observados os procedimentos previstos nas normas do ente federal concedente ou no instrumento de transferência, podendo ainda ser utilizado o sistema de compras empregado nas licitações e contratações do concedente.

Destarte, 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.

II.9 DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO E DO CONTRATO

A análise da minuta da Ata de Registro de Preços e da minuta do Contrato decorrentes do certame revela conformidade substancial com os preceitos da Lei nº 14.133/2021, evidenciando adequado planejamento da contratação e observância aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, isonomia, eficiência e economicidade.

No que se refere à Ata de Registro de Preços, verifica-se que o instrumento atende aos requisitos legais previstos nos arts. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, formalizando corretamente o procedimento auxiliar de registro de preços. Consta definição clara da vigência, das condições de fornecimento, dos preços registrados, bem como das regras de reajuste e de equilíbrio econômico-financeiro. Também estão previstas, de forma expressa, as condições para adesão por órgãos ou entidades não participantes, em consonância com a legislação aplicável.

A Ata estabelece critérios objetivos para adjudicação, renegociação e revisão de preços, assegurando segurança jurídica, transparência e previsibilidade à contratação. Ademais, contempla disposições relativas à responsabilidade dos fornecedores, condições de entrega e recebimento dos itens, medição, forma de pagamento, garantias, obrigações e penalidades, contribuindo para a mitigação de riscos e para a proteção do interesse público.

Quanto à minuta do Contrato, observa-se que o objeto consiste na aquisição/fornecimento de bens, de natureza não continuada, nos termos do art. 6º, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, caracterizando obrigação do contratado de entregar os itens nas quantidades, especificações e prazos previamente definidos, conforme as condições estabelecidas no edital e na proposta vencedora.

Trata-se, portanto, de contratação voltada exclusivamente ao fornecimento de produtos, não se confundindo com prestação de serviços, sejam eles contínuos ou por escopo. Por essa razão, a contratação não se enquadra nas hipóteses de dispensa do



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

instrumento contratual previstas no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, mostrando-se juridicamente adequada a formalização do contrato administrativo.

A minuta contratual contempla, de forma satisfatória, as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, incluindo: definição precisa do objeto; vinculação ao edital e à proposta vencedora; legislação aplicável; regime de fornecimento; preço e condições de pagamento; critérios de recebimento, liquidação e pagamento; prazos de entrega; classificação orçamentária; garantias, quando exigidas; prazo de garantia dos bens; direitos, deveres e responsabilidades das partes; penalidades; modelo de gestão e fiscalização contratual; bem como as hipóteses e formas de extinção do contrato.

A análise do procedimento licitatório evidencia, ainda, que a minuta do edital adota corretamente a modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço por item, nos termos do art. 33, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, o que se mostra compatível com o enquadramento do objeto como bem comum, conforme arts. 6º, incisos XIII e XLI, da referida lei. Tal enquadramento encontra respaldo técnico no Estudo Técnico Preliminar, que descreve de forma adequada as características do objeto e sua padronização no mercado.

O edital prevê regras claras e objetivas quanto à habilitação, classificação e julgamento das propostas, impugnação ao edital, interposição de recursos, entrega e recebimento do objeto, medição e pagamento, garantias, obrigações, penalidades, bem como cláusulas de reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro, com data-base vinculada ao orçamento estimado, além de disposições sobre gestão e fiscalização contratual.

Diante do exposto, conclui-se que tanto a minuta da Ata de Registro de Preços quanto a minuta do Contrato encontram-se em plena conformidade formal e material com a Lei nº 14.133/2021, assegurando a regularidade da contratação, a segurança jurídica do procedimento licitatório, a transparência, a igualdade de condições entre os licitantes e a adequada proteção do interesse público, em estrita observância aos princípios da Administração Pública e às boas práticas administrativas.

II.10. 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 Silvânia-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 Silvânia-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 de publicação em diário oficial e disponibilização física nas repartições competentes.

III - DA CONCLUSÃO:

Ante o exposto, no estrito âmbito das atribuições desta Assessoria Jurídica, e ressalvados os aspectos de natureza técnica, administrativa, orçamentária e financeira, bem como o juízo discricionário de conveniência e oportunidade da Administração, conclui-se que o presente processo licitatório, referente ao Pregão Eletrônico, a ser



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

realizado pelo Sistema de Registro de Preços, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços veterinários de castração, voltados ao controle populacional de cães e gatos e à promoção do bem-estar animal, encontra-se juridicamente regular sob o aspecto formal, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Verifica-se que o procedimento está devidamente instruído com Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência compatíveis com o objeto, contendo os elementos essenciais exigidos pela legislação vigente, sem prejuízo das recomendações pontuais de aperfeiçoamento redacional e de padronização, especialmente para afastar interpretações que possam sugerir restrição à competitividade, bem como para promover maior clareza e coerência interna do instrumento convocatório.

Dessa forma, inexistem óbices jurídicos ao regular prosseguimento do feito, desde que observadas, pela unidade competente, as recomendações consignadas neste parecer, especialmente quanto aos ajustes formais indicados, competindo às áreas técnica e administrativa a adoção das providências necessárias à sua implementação.

É o parecer.

Silvânia, 21 de janeiro de 2026.



Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAB/GO 60.988