PARECER JURÍDICO

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos
Assunto: Pregão Eletrônico para Registro de Preços visando à futura e eventual aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e demais produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE ÓLEOS LUBRIFICANTES, GRAXAS, FLUIDOS, ADITIVOS E PRODUTOS CORRELATOS. BENS COMUNS. LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA. POSSIBILIDADE JURÍDICA, OBSERVADOS OS REQUISITOS LEGAIS.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços, visando à futura e eventual aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e demais produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias de Silvânia/GO.

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 Referência; autorização expedida pela autoridade competente para a abertura do procedimento licitatório; Minuta do Edital e seus respectivos anexos, além dos demais documentos pertinentes à instrução processual.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica para a análise prévia dos aspectos jurídicos da contratação, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Este Parecer, portanto, tem por escopo assistir o Município no controle prévio de legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento licitatório, especialmente quanto à observância das disposições legais aplicáveis à contratação.

É o breve relatório. Passa-se a opinar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de solicitação de análise jurídica de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços, visando à futura e eventual aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e demais produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias do Município de Silvânia/GO.

ASSINADO DIGITALMENTE POR VERONICA MARTINS DOS SANTOS EM 06/11/2026 ÀS 10:52:09.

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 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-seposicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais comoos 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 — consistente na aquisição de óleos lubrificantes, graxas,

fluidos, aditivos e demais produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal de Silvânia/GO —, suas características, requisitos da contratação, quantitativos estimados e avaliação do preço estimado tenham sido regularmente definidos pelos setores competentes, com base em parâmetros técnicos objetivos e informações adequadas à realidade administrativa, visando à adequada consecução do interesse público.

Oportuno esclarecer que não compete ao órgão de assessoramento jurídico exercer controle ou fiscalização quanto à competência formal dos agentes públicos responsáveis pela prática dos atos administrativos no curso da fase preparatória e do procedimento licitatório, a exemplo da elaboração do Documento de Formalização da Demanda – DFD, do Estudo Técnico Preliminar – ETP, do Termo de Referência, da definição dos quantitativos e das especificações técnicas dos óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e demais produtos destinados à manutenção da frota municipal. Tal atribuição não se confunde com as funções de consultoria e assessoramento jurídico, voltadas à análise da juridicidade dos atos administrativos, à luz da legislação aplicável e da documentação que instrui os autos.

A verificação da competência administrativa, ou seja, da aderência do ato ao espectro legal e regulamentar de atuação do agente que o praticou, compete aos próprios agentes e às autoridades responsáveis pela condução do procedimento, que devem atuar dentro dos limites de suas atribuições legais e regulamentares, sob pena de eventual responsabilização, nos termos da legislação aplicável.

Assim, incumbe a cada servidor ou autoridade pública zelar pela regularidade dos atos praticados sob sua responsabilidade, em observância aos princípios da legalidade, responsabilidade, autotutela e segregação de funções. Não compete à Assessoria Jurídica substituir-se aos setores técnicos ou administrativos na avaliação de aspectos eminentemente técnicos, operacionais, quantitativos ou mercadológicos definidos no curso da instrução, especialmente quanto à adequação dos lubrificantes, óleos para motores, transmissões e sistemas hidráulicos, fluidos de freio, graxas, aditivos e demais produtos às características e recomendações dos fabricantes dos veículos, máquinas e equipamentos da frota municipal, sem prejuízo da análise jurídica quanto à sua compatibilidade formal e material com as exigências legais aplicáveis.

Nesse sentido, a presente manifestação jurídica parte das informações, especificações e justificativas técnicas constantes dos autos, presumindo-se sua veracidade, adequação e responsabilidade pelos respectivos agentes, ressalvadas as questões de natureza estritamente jurídica submetidas à apreciação desta Assessoria.

II.1. - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) estabeleceu três fases no processo da contratação pública: fase preparatória ou interna (planejamento), fase externa (seleção do fornecedor) e fase da contratação (execução contratual).

Trataremos aqui da fase preparatória do processo licitatório, caracterizada pelo planejamento, que deve compatibilizar-se com as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação, conforme estabelece o art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021.

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 elenca as providências e os documentos que devem instruir a fase de planejamento. Nesse mesmo dispositivo, o legislador estabeleceu os elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, documento 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).

Conforme estabelece o § 2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar deverá contemplar os elementos previstos no § 1º, sendo obrigatória a apresentação dos elementos indicados nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, e, quando não contemplar os demais elementos, deverá apresentar as devidas justificativas.

No caso em exame, o Estudo Técnico Preliminar – ETP foi elaborado pela unidade requisitante, vinculada à Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias, tendo por finalidade subsidiar a contratação destinada à aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e demais produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal de Silvânia/GO.

Da análise do documento, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar apresenta elementos destinados a subsidiar a futura contratação, contemplando a identificação da necessidade administrativa, a descrição da problemática, os requisitos da contratação, o levantamento de mercado, a estimativa dos quantitativos, a metodologia para formação do preço estimado, a descrição da solução como um todo, a justificativa para o parcelamento, os resultados pretendidos, as providências prévias, as possíveis contratações correlatas, os impactos ambientais e o posicionamento conclusivo quanto à viabilidade da contratação.

Quanto à necessidade administrativa, o ETP apresenta justificativa relacionada à necessidade de aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e demais produtos necessários à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal, considerando sua utilização contínua nas atividades desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias.

A justificativa apresentada mostra-se pertinente ao objeto pretendido, especialmente porque os produtos solicitados são indispensáveis ao funcionamento adequado dos motores, sistemas hidráulicos, transmissões, diferenciais, sistemas de frenagem e demais componentes mecânicos dos veículos e equipamentos municipais. A utilização adequada desses insumos contribui para a redução do desgaste prematuro das peças, prevenção de falhas mecânicas, conservação do patrimônio público e prolongamento da vida útil dos equipamentos.

O ETP também registra que a frota municipal é utilizada na execução de atividades essenciais, especialmente aquelas relacionadas ao transporte, à manutenção e à conservação das vias públicas, estradas vicinais e demais serviços de competência da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias. Nesse contexto, a insuficiência dos produtos pretendidos poderá ocasionar paralisações operacionais, aumento dos custos de manutenção corretiva e comprometimento da continuidade dos serviços públicos.

No tocante à solução escolhida, o ETP indica a realização de procedimento licitatório para aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e produtos correlatos, solução que, em princípio, mostra-se adequada à necessidade administrativa identificada, considerando que se trata de bens disponíveis no mercado e destinados à manutenção dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal.

A solução contempla produtos de diferentes naturezas e especificações, incluindo óleos hidráulicos, óleos para motores a diesel e gasolina, óleos para veículos flex, fluidos de freio, óleos para transmissão e diferenciais, graxas para rolamentos, aditivos para radiadores, desengripantes, limpa-contatos e produtos destinados à limpeza e conservação de componentes mecânicos, totalizando 22 itens, conforme relação apresentada no Estudo Técnico Preliminar.

Quanto ao enquadramento do objeto, verifica-se que se trata, em princípio, de aquisição de bens comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, mediante descrição suficiente das características técnicas,

classificações, viscosidades, composição, desempenho, apresentação e demais requisitos pertinentes a cada produto.

Caberá, contudo, ao setor técnico responsável assegurar que as especificações constantes do Termo de Referência sejam suficientemente precisas e objetivas, observando as recomendações dos fabricantes dos veículos, máquinas e equipamentos, bem como as classificações e normas técnicas aplicáveis, tais como SAE, API, ACEA, JASO, ISO e espe

II.2. - DA ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a adequada execução contratual.

No presente caso, verifica-se que não foi elaborado nem juntado aos autos Mapa de Riscos ou instrumento equivalente referente à aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos da frota municipal.

Embora se trate de aquisição de bens comuns, recomenda-se que a unidade requisitante avalie e registre os principais riscos da contratação, especialmente aqueles relacionados ao fornecimento de produtos em desconformidade com as especificações técnicas, incompatibilidade com os equipamentos municipais, atraso nas entregas, produtos adulterados ou com prazo de validade inadequado e falhas no atendimento das solicitações de fornecimento parcelado.

A análise deverá considerar a natureza e a complexidade do objeto, contemplando, quando pertinente, os riscos identificados, suas possíveis consequências e as medidas necessárias à sua prevenção ou correção.

Ressalta-se que a legislação exige a análise dos riscos, mas não necessariamente a elaboração de documento autônomo denominado Mapa de Riscos para toda contratação de bens comuns, devendo ser observada a regulamentação municipal aplicável.

Dessa forma, recomenda-se que a ausência de registro da análise de riscos seja regularizada ou devidamente justificada nos autos antes do prosseguimento do procedimento 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**
> 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 a Lei nº 14.133/2021 adote conceito relacionado à possibilidade de estabelecimento de padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital, mediante especificações usuais de mercado, o enquadramento como bem comum pressupõe que as características do objeto possam ser descritas de forma clara e objetiva, permitindo a comparação das propostas apresentadas pelos licitantes.

No presente processo, o objeto consiste na aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal de Silvânia/GO, abrangendo 22 itens com diferentes aplicações e especificações técnicas.

Em análise preliminar, verifica-se que os produtos pretendidos apresentam características que podem, em princípio, ser objetivamente definidas por meio de especificações técnicas, tais como viscosidade, classificação SAE, API, ACEA, JASO, composição, desempenho, capacidade, apresentação e demais requisitos pertinentes a cada produto.

Dessa forma, os itens podem ser enquadrados como bens comuns, desde que suas especificações no Termo de Referência e no edital sejam suficientemente claras, precisas e objetivas, garantindo a qualidade e a compatibilidade dos produtos com os veículos e equipamentos municipais.

Ressalta-se que compete à unidade técnica responsável assegurar a adequada descrição dos produtos, especialmente quanto às viscosidades, classificações e características exigidas pelos fabricantes dos veículos e equipamentos, evitando especificações genéricas, insuficientes ou que possam restringir indevidamente a competitividade.

Deverá ser evitada a indicação de marcas específicas, salvo nas hipóteses legalmente admitidas e mediante justificativa. Quando utilizada referência comercial como parâmetro, deverá ser permitida a oferta de produto equivalente ou superior, desde que atendidos os requisitos técnicos exigidos.

Diante dessas características, mostra-se juridicamente adequada, em princípio, a adoção do Pregão Eletrônico, nos termos da Lei nº 14.133/2021, considerando tratar-se de aquisição de bens cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado.

Quanto à utilização do Sistema de Registro de Preços, verifica-se que a solução pode ser adequada às características da demanda, tendo em vista a necessidade recorrente de manutenção da frota municipal e a previsão de fornecimento parcelado, conforme as solicitações da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias.

O Registro de Preços permite que os produtos sejam adquiridos gradualmente, conforme as necessidades efetivas da Administração, evitando a aquisição imediata de todos os quantitativos estimados e contribuindo para uma gestão mais eficiente dos estoques.

Ressalta-se que o registro de preços não obriga a Administração a contratar a totalidade dos quantitativos registrados, devendo as futuras aquisições observar a necessidade administrativa, a disponibilidade orçamentária e as condições estabelecidas no edital e na respectiva Ata 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 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 da concedente.

Destarte, a utilização do Sistema de Registro de Preços mostra-se tecnicamente adequada e legalmente amparada, considerando a natureza futura e eventual da contratação e a necessidade de fornecimento parcelado dos materiais gráficos conforme a demanda da Secretaria Municipal de Administração de Silvânia-GO. O procedimento deverá observar as disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à compatibilidade dos preços com os valores de mercado, à disponibilidade orçamentária para as contratações decorrentes da Ata, ao critério de julgamento pelo menor preço por item, às condições de fornecimento, fiscalização, recebimento e pagamento, bem como às demais exigências legais aplicáveis.

II.4. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

A elaboração da estimativa de preços constitui etapa relevante da fase preparatória da contratação, devendo ser realizada mediante pesquisa de mercado adequada, de modo a identificar valores compatíveis com aqueles praticados para objetos de natureza semelhante, em observância aos princípios da economicidade, eficiência, razoabilidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nesse contexto, o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, consideradas as características do objeto, os quantitativos pretendidos e as condições comerciais aplicáveis.

No presente processo, verifica-se a elaboração do Mapa de Apuração de Preços nº 165585, pela empresa Triângulo Sistemas Ltda., contendo pesquisa referente aos óleos lubrificantes, graxas e produtos correlatos destinados à manutenção da frota municipal, com utilização de diferentes fontes de consulta, entre elas histórico de contratações similares, Licitanet, Portal de Compras, BLL, PNCP, CGU, notas fiscais eletrônicas, BNC e Compras.gov.br.

Observa-se que o levantamento apresenta, para os itens pesquisados, os preços coletados, a média aritmética utilizada como referência, os valores totais estimados e o percentual de diferença em relação ao menor preço identificado. Consta, ainda, a indicação de valores retirados por incompatibilidade de preços, demonstrando a realização de tratamento dos dados coletados.

A metodologia adotada, baseada na média aritmética dos preços considerados válidos, pode ser utilizada para a formação da estimativa, desde que os valores selecionados sejam compatíveis com as especificações dos produtos, suas unidades de fornecimento e as condições efetivas de mercado.

Ressalta-se, contudo, que a Administração deverá verificar se os preços utilizados correspondem efetivamente às características dos produtos pretendidos, especialmente quanto às viscosidades, classificações técnicas, apresentações e embalagens, a exemplo dos óleos fornecidos em baldes de 20 litros e dos produtos comercializados em frascos de 1 litro.

Também deverá ser conferida a justificativa para a exclusão dos valores considerados incompatíveis, bem como a atualidade das referências utilizadas, de modo que a estimativa não seja influenciada por preços inadequados ou distantes da realidade de mercado.

Dessa forma, verifica-se que foi elaborado mapa de apuração de preços com indicação das fontes consultadas e dos critérios utilizados para a formação dos valores estimados. A regularidade da estimativa, entretanto, depende da conferência, pela unidade competente, da compatibilidade dos preços com as especificações dos produtos e da documentação que fundamenta a pesquisa.

Assim, sob o aspecto jurídico, considera-se atendida, em princípio, a exigência de realização da pesquisa de preços, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, desde que sejam confirmadas pela

unidade responsável a adequação das referências utilizadas, a justificativa dos valores excluídos e a correspondência entre os produtos pesquisados e aqueles efetivamente pretendidos pela Administração.

II.5. DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência foi elaborado com fundamento no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, apresentando os elementos necessários à caracterização do objeto e à definição das condições da contratação.

No caso concreto, o instrumento contempla a futura e eventual aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias de Silvânia/GO, abrangendo 22 itens, com respectivos quantitativos, unidades de medida e especificações técnicas.

Verifica-se que o Termo de Referência contempla a descrição do objeto, os quantitativos estimados, as especificações dos produtos, a justificativa da contratação, as condições e os prazos de fornecimento, os critérios de recebimento, as condições de liquidação e pagamento, as obrigações das partes, as regras de gestão e fiscalização, as infrações e sanções administrativas, bem como o critério de julgamento pelo menor preço por item.

A previsão de fornecimento de forma parcelada e conforme as necessidades da Secretaria mostra-se compatível com a adoção do Sistema de Registro de Preços, especialmente porque os quantitativos indicados possuem caráter estimativo e não geram obrigação de aquisição integral por parte da Administração.

No que se refere às condições de fornecimento, o Termo de Referência estabelece a realização das entregas conforme as necessidades da Administração, mediante solicitação, no prazo previsto no instrumento, bem como disciplina a substituição dos produtos entregues em desconformidade com as exigências estabelecidas, providências que contribuem para assegurar a continuidade dos serviços de manutenção da frota municipal.

Quanto ao recebimento, o instrumento estabelece procedimentos de recebimento provisório e definitivo, com previsão de verificação da conformidade dos produtos, possibilidade de rejeição total ou parcial do objeto e adoção das providências necessárias diante de eventuais desconformidades, em consonância com as disposições do art. 140 da Lei nº 14.133/2021.

No tocante à gestão e fiscalização, o Termo de Referência prevê o acompanhamento da execução por fiscais e gestor do contrato, incluindo o registro de ocorrências, a verificação da manutenção das condições de habilitação, o acompanhamento das entregas e dos pagamentos e a adoção das providências necessárias diante de eventuais irregularidades, em observância ao art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à habilitação, o instrumento prevê requisitos de regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira, além de qualificação técnica mediante apresentação de atestado de capacidade técnica. As exigências deverão observar os limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 e guardar pertinência com as características e a dimensão da contratação.

Em relação às disposições sobre reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro, deverão ser observadas as regras legais aplicáveis ao Sistema de Registro de Preços e às contratações dele decorrentes, especialmente quanto às condições para eventual revisão ou reajustamento dos preços registrados e dos contratos celebrados.

Registra-se, ainda, a necessidade de verificar a existência de análise de riscos na fase preparatória, considerando a natureza do objeto e a regulamentação municipal aplicável, de modo a

identificar eventuais riscos relacionados ao fornecimento, à qualidade dos produtos, aos prazos de entrega e à continuidade da manutenção da frota municipal.

Dessa forma, o Termo de Referência apresenta, em linhas gerais, os elementos necessários à caracterização do objeto e à definição das condições da contratação, não se identificando, em sua estrutura geral, vício jurídico que, por si só, impeça o prosseguimento do procedimento. Recomenda-se, contudo, a conferência da compatibilidade entre os quantitativos constantes dos documentos da fase preparatória, da adequação dos requisitos de habilitação, das regras de reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro e da análise dos riscos da contratação, antes da publicação do edital.

II.6. DA MINUTA DO EDITAL

Vou integrar as transcrições diretamente nos pontos correspondentes da fundamentação, mantendo a estrutura do parecer e o texto em formato pronto para aproveitamento. Fiz também uma correção jurídica importante: o art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece o percentual de 75%, e não 50%, e sua regra se refere a obras e serviços de engenharia. Portanto, ajustei esse trecho para não reproduzir uma referência legal incorreta.

A minuta apresenta alguns pontos específicos que merecem registro na análise jurídica, especialmente a divergência na identificação do órgão interessado, as regras de exclusividade e cota para ME/EPP, a renovação dos quantitativos da Ata de Registro de Preços e a existência de disposições padronizadas que ainda precisam ser compatibilizadas com o objeto.

A elaboração da minuta do edital constitui etapa essencial da fase preparatória da licitação, devendo observar os princípios, requisitos e procedimentos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021. No presente caso, trata-se de procedimento destinado ao registro de preços para futura e eventual aquisição de óleos e lubrificantes destinados ao atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias do Município de Silvânia/GO, mediante Pregão, em sua forma eletrônica, com adoção do Sistema de Registro de Preços, conforme previsto na minuta apresentada.

A análise jurídica ora realizada encontra fundamento no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece:

> **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.

A minuta estabelece, em seu preâmbulo, a realização do certame na modalidade Pregão Eletrônico, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, além da observância da Lei Complementar nº 123/2006 e demais normas aplicáveis. O dispositivo legal estabelece:

> **Art. 28.** São modalidades de licitação:
> **I** – pregão;
> **II** – concorrência;
> **III** – concurso;

IV – leilão;
V – diálogo competitivo.

O procedimento será realizado por meio do Portal Bolsa Nacional de Compras – BNC, com definição das datas e horários da sessão pública e indicação do horário de Brasília como referência temporal.

Quanto ao objeto, o edital prevê o registro de preços para futura e eventual aquisição de óleos e lubrificantes destinados à Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias, conforme especificações, quantitativos e condições estabelecidas no Termo de Referência. A descrição mostra-se compatível, em princípio, com a utilização do Sistema de Registro de Preços, considerando a natureza dos produtos e a previsão de fornecimento parcelado, de acordo com as necessidades efetivamente verificadas pela Administração.

O objeto compreende óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e produtos correlatos, destinados à manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal, abrangendo 22 itens, conforme detalhamento constante do Termo de Referência.

O edital adota como critério de julgamento o menor preço por item, permitindo que a disputa seja realizada individualmente para cada produto, circunstância que, em princípio, favorece a ampliação da competitividade e a obtenção de propostas mais vantajosas, desde que a divisão do objeto esteja devidamente justificada nos documentos de planejamento e seja compatível com a natureza dos produtos pretendidos.

A minuta também contempla regras relativas às condições de participação, credenciamento no sistema eletrônico, apresentação das propostas, formulação de lances, negociação, aceitabilidade das propostas, habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica, além das declarações exigidas dos licitantes. Tais disposições encontram fundamento, especialmente, nos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, o art. 62 da referida Lei dispõe:

> **Art. 62.** A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:
>
> **I** – jurídica;
> **II** – técnica;
> **III** – fiscal, social e trabalhista;
> **IV** – econômico-financeira.

Os arts. 63 a 70 complementam essa disciplina, estabelecendo as regras para apresentação e verificação dos documentos, qualificação técnica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação econômico-financeira e demais procedimentos relativos à habilitação dos licitantes.

No que se refere ao tratamento favorecido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, a minuta prevê a participação exclusiva desses segmentos, ressalvada a disciplina específica indicada para o item 5, ao qual se atribui ampla concorrência, com aplicação de cota de 25% destinada às ME/EPP. Também contempla a possibilidade de regularização da documentação fiscal e trabalhista e os mecanismos de preferência aplicáveis às empresas de pequeno porte, observadas as condições legais.

O tratamento diferenciado encontra fundamento nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006. O art. 42 estabelece:

> **Art. 42.** Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

Por sua vez, o art. 43 dispõe:

> **Art. 43.** As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.
>
> **§ 1º** Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

O critério de desempate em favor das microempresas e empresas de pequeno porte está previsto no art. 44 da mesma Lei Complementar:

> **Art. 44.** Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.
>
> **§ 1º** Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.
>
> **§ 2º** Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

O art. 45 disciplina o exercício desse direito:

> **Art. 45.** Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:
>
> **I** – a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;
>
> **II** – não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do caput deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;
>
> **III** – no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.
>
> **§ 1º** Na hipótese da não contratação nos termos previstos no caput deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.
>
> **§ 2º** O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

O art. 47, por sua vez, estabelece:

> **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.

Quanto às licitações exclusivas e à reserva de cota, o art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006 prevê:

> **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.

O art. 49 da mesma Lei Complementar prevê hipóteses em que o tratamento diferenciado não será aplicado:

> **Art. 49.** Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:
>
> **I** – (Revogado);
>
> **II** – não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
>
> **III** – o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;
>
> **IV** – a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei.

Quanto ao Sistema de Registro de Preços, o edital estabelece a vigência da Ata pelo prazo de 12 (doze) meses, com possibilidade de prorrogação por igual período, desde que comprovada a vantajosidade dos preços registrados, em conformidade com o art. 84 da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Também foram previstas disposições relativas à formalização da Ata, divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, possibilidade de contratação dos quantitativos registrados e ausência de obrigatoriedade de aquisição integral dos quantitativos estimados pela Administração.

A adoção do Registro de Preços mostra-se adequada às características da contratação, uma vez que os quantitativos indicados no Termo de Referência possuem caráter estimativo e o fornecimento ocorrerá de forma parcelada, conforme as necessidades da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias. Tal sistemática permite maior racionalização das aquisições, evitando a formação desnecessária de estoques e possibilitando que os produtos sejam adquiridos de acordo com a demanda efetivamente verificada durante a vigência da Ata.

A minuta contém, ainda, disposições específicas acerca da utilização da Ata por órgãos ou entidades não participantes, revisão dos preços registrados, condições de pagamento, reequilíbrio econômico-financeiro, obrigações da contratante e da contratada, infrações e sanções administrativas, extinção do contrato, diligências e disposições gerais.

No tocante à pesquisa de preços e ao orçamento estimado, o edital estabelece o valor total estimado da contratação em R$ 2.092.939,00 (dois milhões, noventa e dois mil, novecentos e trinta e nove reais), conforme planilha orçamentária constante do processo administrativo. Deverá ser assegurada a correspondência entre os valores constantes do Termo de Referência, mapa de preços, Estudo Técnico Preliminar, edital e demais documentos integrantes da fase preparatória, de modo a evitar divergências entre os valores estimados e os quantitativos considerados na contratação.

A minuta prevê, ainda, a realização da fase competitiva pelo modo de disputa aberto, com lances públicos e sucessivos e demais regras pertinentes à disputa eletrônica. Também disciplina a negociação, a análise de aceitabilidade e a possibilidade de diligências, observando-se, em todos os casos, os princípios do julgamento objetivo, da isonomia, da competitividade e da vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

> **Art. 5º.** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

No âmbito da habilitação, foram previstas exigências de regularidade jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica. Quanto à qualificação técnica, exige-se atestado de capacidade técnica compatível com o objeto, medida que deverá guardar relação de pertinência e proporcionalidade com a natureza, as características e a dimensão do fornecimento dos produtos efetivamente licitados, evitando-se exigências excessivas capazes de restringir indevidamente a competitividade.

A minuta também disciplina, em linhas gerais, o procedimento de impugnação e esclarecimentos, os recursos administrativos, a adjudicação e homologação, a formalização da Ata de Registro de Preços, a revisão dos preços, o pagamento, o reequilíbrio econômico-financeiro e as sanções administrativas, proporcionando estrutura para o regular desenvolvimento das fases externa e contratual.

Entretanto, antes da publicação, recomenda-se a realização de revisão formal e jurídica da minuta, especialmente para correção de inconsistências de identificação e de disposições que não guardem correspondência com o objeto efetivamente licitado.

Inicialmente, verifica-se divergência no quadro de identificação da minuta, que indica como interessado o Fundo Municipal de Educação de Silvânia/GO, embora o objeto esteja expressamente

destinado à Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias. Essa informação deverá ser corrigida, de modo a assegurar a identificação adequada da unidade administrativa interessada e a coerência entre o edital e os documentos que integram o processo administrativo.

Também deverá ser conferida a disposição relativa à participação exclusiva de ME/EPP e à aplicação da cota de 25% para o item 5, uma vez que o quadro inicial do edital menciona, simultaneamente, a ampla concorrência e a destinação de cota às empresas de pequeno porte. A redação deverá esclarecer de maneira inequívoca a forma de disputa e a divisão do quantitativo do item, evitando dúvidas quanto à participação dos licitantes e à aplicação do tratamento favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006, especialmente em seu art. 48, inciso III, cuja redação estabelece a reserva de cota de até 25% do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, nos certames destinados à aquisição de bens de natureza divisível.

Outro ponto que merece atenção diz respeito à disciplina da renovação dos quantitativos da Ata de Registro de Preços. A minuta prevê a possibilidade de renovação dos quantitativos originalmente registrados quando da prorrogação da Ata, condicionando-a à demonstração da vantajosidade, à previsão expressa no edital e na própria Ata e ao tratamento da matéria na fase de planejamento. Considerando as particularidades do Sistema de Registro de Preços, recomenda-se que essa previsão seja objeto de conferência específica, inclusive quanto à sua compatibilidade com o planejamento da contratação e com a regulamentação municipal aplicável. Registra-se que o art. 84 da Lei nº 14.133/2021 disciplina o prazo de vigência e a possibilidade de prorrogação da Ata, mas não estabelece, expressamente, autorização geral para renovação automática dos quantitativos originalmente registrados.

Deve-se igualmente revisar a disciplina da inexequibilidade das propostas, especialmente o item 15.4, que estabelece como indício de inexequibilidade, para bens e serviços em geral, valores inferiores a 50% do orçamento estimado. A previsão deverá ser ajustada à disciplina legal aplicável, uma vez que o art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece expressamente o parâmetro de 75% para obras e serviços de engenharia, conforme transcrição:

> **Art. 59.** Serão desclassificadas as propostas que:
>
> **I** – contiverem vícios insanáveis;
>
> **II** – não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;
>
> **III** – apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
>
> **IV** – não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;
>
> **V** – apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.
>
> **§ 1º** A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.
>
> **§ 2º** A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.
>
> **§ 3º** No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços

unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

Assim, o parâmetro previsto no § 4º não deve ser aplicado automaticamente ao fornecimento de bens objeto deste certame. A Administração deverá avaliar eventual inexequibilidade com fundamento no art. 59, caput, incisos III e IV, e §§ 1º e 2º, mediante análise das circunstâncias concretas e, quando necessário, realização de diligências para que o licitante demonstre a viabilidade de sua proposta.

No que se refere à minuta do contrato, constante do Anexo IV, verifica-se a necessidade de adequação de algumas disposições padronizadas. A cláusula primeira indica como fundamento o art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, dispositivo relacionado à contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, não constituindo fundamento jurídico adequado para a aquisição de bens mediante licitação. O referido dispositivo constitucional estabelece:

> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
>
> (...)
>
> **IX** – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Dessa forma, a cláusula deverá ser ajustada para indicar como fundamento jurídico a Lei nº 14.133/2021 e as disposições específicas que regem a contratação administrativa decorrente do procedimento licitatório.

Da mesma forma, a cláusula décima terceira faz referência ao art. 126 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 para tratar das infrações e sanções administrativas, devendo ser corrigida para contemplar os arts. 155 e 156 da referida Lei.

O art. 155 estabelece as infrações administrativas:

> **Art. 155.** O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:
>
> **I** – dar causa à inexecução parcial do contrato;
>
> **II** – dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
>
> **III** – dar causa à inexecução total do contrato;
>
> **IV** – deixar de entregar a documentação exigida para o certame;
>
> **V** – não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;
>
> **VI** – não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;
>
> **VII** – ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;

VIII – apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;

IX – fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;

X – comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;

XI – praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;

XII – praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

O art. 156, por sua vez, estabelece as sanções aplicáveis:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I – advertência;

II – multa;

III – impedimento de licitar e contratar;

IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:

I – a natureza e a gravidade da infração cometida;

II – as peculiaridades do caso concreto;

III – as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV – os danos que dela provierem para a Administração Pública;

V – a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

Também deverá ser corrigida a fundamentação constante da minuta da Ata de Registro de Preços, que faz referência a Pregão Presencial, embora o procedimento esteja estruturado como Pregão Eletrônico. A adequação é necessária para preservar a coerência entre o edital, a Ata e os demais documentos da contratação.

Deve-se, ainda, observar a existência de disposições padronizadas que utilizam expressões relacionadas à prestação de serviços, execução de tarefas por empregados e disponibilização de espaços físicos para profissionais, embora o objeto consista predominantemente no fornecimento de óleos, lubrificantes, graxas, fluidos e produtos correlatos. Recomenda-se, portanto, a revisão dessas disposições, para que as obrigações, condições de execução, fiscalização e recebimento estejam adequadamente direcionadas à aquisição e ao fornecimento dos produtos.

Também merece atenção a previsão constante do item 15.3, segundo a qual será desclassificada a proposta que apresentar preço final superior ao preço estimado. Deverá ser verificado se o orçamento estimado foi estabelecido como limite máximo aceitável para cada item, bem como se a regra está compatível com o critério de julgamento pelo menor preço por item e com os valores efetivamente apurados na pesquisa de preços.

Deve-se igualmente verificar a coerência entre os prazos estabelecidos para apresentação dos documentos de habilitação, da proposta adequada ao último lance e dos documentos complementares eventualmente exigidos durante o certame. A minuta estabelece prazo de até 24 (vinte e quatro) horas em diferentes disposições, sendo necessária a uniformização das regras para evitar sobreposição ou contradição quanto ao momento e ao prazo para cumprimento das obrigações pelos licitantes.

Outro ponto que merece conferência é a disciplina das adesões à Ata de Registro de Preços, especialmente quanto aos limites quantitativos e às condições previstas no art. 86 da Lei nº

14.133/2021, devendo a Administração verificar também a regulamentação municipal eventualmente aplicável. O dispositivo estabelece, em seu caput:

> **Art. 86.** O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.
>
> **§ 1º** O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.
>
> **§ 2º** Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:
>
> **I** – apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;
>
> **II** – demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado, na forma do art. 23 desta Lei;
>
> **III** – prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

Por fim, recomenda-se compatibilizar integralmente o edital com o Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar, mapa de preços, minuta do contrato e minuta da Ata de Registro de Preços, especialmente quanto à descrição dos produtos, quantitativos, unidades de medida, preços estimados, condições e prazos de entrega, critérios de recebimento, forma de pagamento, obrigações das partes, fiscalização e demais condições da contratação, evitando divergências entre os documentos que integram a fase preparatória.

Dessa forma, a minuta do edital apresenta estrutura compatível, em linhas gerais, com a Lei nº 14.133/2021 e contém os elementos essenciais necessários à realização do Pregão Eletrônico para Registro de Preços destinado à futura e eventual aquisição de óleos e lubrificantes para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias de Silvânia/GO.

Contudo, recomenda-se que, antes da publicação, sejam promovidas as correções e conferências apontadas, especialmente quanto à identificação da unidade administrativa interessada, à disciplina da participação das ME/EPP e da cota reservada, à renovação dos quantitativos da Ata de Registro de Preços, à adequação das regras de inexequibilidade, à correção das referências legais constantes das minutas do contrato e da Ata e à compatibilização integral do edital com os demais documentos da fase preparatória.

Após a realização dessas correções e a conferência da compatibilidade entre o edital e os demais documentos da fase preparatória, não se vislumbram, em princípio, óbices jurídicos ao regular prosseguimento do procedimento licitatório, ressalvadas as adequações indicadas, que deverão ser promovidas antes da publicação do instrumento convocatório.

II.7. 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).
> § 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:

Diante do exposto, considerando os elementos constantes dos autos do Processo Administrativo nº 15.789/2026, esta Assessoria Jurídica, no exercício do controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, manifesta-se favoravelmente ao prosseguimento do Pregão Eletrônico para Registro de Preços, com critério de julgamento pelo menor preço por item, destinado à futura e eventual aquisição de óleos lubrificantes, graxas, fluidos, aditivos e produtos correlatos, para atender às necessidades de manutenção preventiva e corretiva dos veículos, máquinas e equipamentos integrantes da frota municipal, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Transporte e Rodovias de Silvânia/GO.

A análise demonstra, em linhas gerais, a adequação da modalidade escolhida, da adoção do Sistema de Registro de Preços, da estimativa de preços e das minutas do edital, da Ata de Registro de Preços e do instrumento contratual, ressalvadas as adequações e recomendações consignadas ao longo deste parecer.

Contudo, antes da publicação do edital, recomenda-se o saneamento da seguinte pendência:

> a) elaboração e juntada aos autos da análise de riscos pertinente à contratação, mediante Matriz de Riscos ou instrumento equivalente, ou, caso admitido pela regulamentação aplicável em razão das características do objeto, apresentação de justificativa técnica devidamente fundamentada quanto à sua dispensa ou simplificação.

Sanada a pendência acima e observadas as recomendações consignadas neste parecer, não se vislumbram óbices jurídicos ao prosseguimento do certame, podendo a autoridade competente determinar a publicação do edital e o regular prosseguimento da fase externa, observadas as disposições da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação aplicável.

É o parecer.

Silvânia, 04 de novembro de 2026.

Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAB/GO 60.988

Valide a assinatura deste documento em https://silvania.megasoftservicos.com.br//cidadao/autenticar-assinatura com o código: dda4a3