

Processo nº: Pregão Presencial nº 013/2025 – Processo Administrativo nº 1403/2025
Solicitante: Secretária Municipal de Administração e outras
Assunto: Pregão Presencial – Contratação de empresa para fornecimento de gás de cozinha P13 kg, tipo comum (GLP), para atender as demandas das Secretarias de Mambai - Goiás.

PARECER JURÍDICO Nº 063/2025

1. RELATÓRIO

1.1 – SÍNTESE DOS FATOS:

Trata-se de pedido de emissão de parecer jurídico sobre a fase interna de processo de licitação, na modalidade pregão presencial, que tem como objeto o registro de preços para aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), destinado a atender as necessidades da Secretaria de Educação, Secretaria de Saúde e Saneamento, Secretaria de Assistência Social e Secretaria de Administração do Município de Mambai – GO, com base no menor preço.

O objeto do procedimento licitatório é:

1. OBJETO:

1.1. O presente Termo visa a estabelecer critérios e diretrizes para a futura CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE GÁS DE COZINHA - GLP, ENVAZADO EM BOTIJÃO DE 13KG, À BASE DE TROCA, de forma parcelada e mediante requisição, conforme as especificações e quantitativos constantes deste Termo de Referência.

LOTE	QTD	SEQUÊNCIA	PRODUTO
1	420	1	RECARGA DE GÁS GLP 13. GAS, GLP, ACONDICIONADO EM BOTIJAO RETORNAVEL P13, PESO 13 KG. CARACTERISTICAS: - LACRE DE SEGURANCA NA VALVULA COM IDENTIFICACAO DA COMPANHIA DE GAS - ROTULO COM INSTRUcoes DE USO - DATA DE VALIDADE INSCRITA NO BOTIJAO.

Informa-se que o custo global estimado é de R\$ 49.699,98 (quarenta e nove mil seiscentos e noventa e nove reais e noventa e oito centavos), conforme a cotação de preços juntado nos autos.

O Secretário Municipal de Administração, apresenta a justificativa para a aquisição de gás de cozinha P13kg (GLP) para suprir as necessidades de diversas secretarias do Município de Mambai/GO, no Documento de Formalização de Demanda e no Termo de Referência, nos seguintes termos:

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA:

Tendo em vista a necessidade e continuidade do funcionamento dos diversos departamentos e setores desta Municipalidade, visando suprir a demanda de forma efetiva. Diante de tratar-se de produto de uso contínuo que atendem os espaços públicos gerenciado por cada pasta, faz-se necessária a aquisição para que seja evitada a interrupção no fornecimento, o mesmo é essencial para a execução e preparo de alimentos, visando atender todas as demandas das secretarias Municipais de Administração, Agricultura e Meio Ambiente; Transporte, Obras e Serviços Urbanos; Fundo Municipal de Saúde e Fundo Municipal de Assistência Social perante o Poder Público. A Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto dentre outras atribuições, é responsável por fornecer recarga de gás P13, para as instituições de ensino. A necessidade da aquisição do produto se justifica por se tratar de produto de uso contínuo, o mesmo é essencial para a execução e preparo da merenda escolar para os alunos, o mesmo permitirá atender as Escola Municipais e CMEI com a finalidade de evitar a interrupção no fornecimento do mesmo, proporcionando dar suporte às atividades na preparação dos alimentos que tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos, por meio de oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.

TERMO DE REFERÊNCIA:

2. JUSTIFICATIVA:

2.1. O gás de cozinha é um insumo essencial para a preparação de alimentos, a interrupção no fornecimento de gás pode acarretar prejuízos e paralisações. Garantir a aquisição contínua de gás de cozinha é crucial para a manutenção das atividades administrativas da Prefeitura e dos demais departamentos Municipais.



SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO: polícia militar, e apoio a todas as Secretarias e Departamentos e eventos.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO: alimentação dos professores e apoio a todos os Departamentos desta secretaria e eventos.

SECRETARIA DE SAÚDE: alimentação de funcionários específicos, pacientes do hospital, assistência nas unidades básicas de saúde e apoio a todos os Departamentos desta secretaria e eventos e eventos.

SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: alimentação da casa dos idosos e departamentos relacionados a esta secretaria e eventos.

2.2. Justifica-se a aquisição amparada por pregão presencial, a qual permite a esta administração realizar suas aquisições em consonância com as demandas, além de se conseguir melhores condições para aquisição através do procedimento licitatório realizado com maior número de interessados na comercialização dos produtos, onde a aquisição dos itens é de suma importância para manterá as secretarias solicitantes na execução de suas atividades.

A Secretária Municipal de Administração, apresenta a justificativa para a escolha da modalidade Pregão Presencial, nos seguintes termos:

JUSTIFICATIVA PARA A ESCOLHA DO PREGÃO PRESENCIAL:

2. Fundamentação Legal:

O Pregão, conforme estabelecido no artigo 28 da Lei nº 14.133/2021, é a modalidade de licitação recomendada para a contratação de bens e serviços comuns. A utilização da modalidade presencial encontra respaldo no artigo 17, § 2º, da mesma lei, que permite sua adoção mediante justificativa que demonstre a vantajosidade e a adequação ao interesse público.

3. Justificativa para a Escolha do Pregão Presencial:

A escolha do Pregão Presencial para a presente contratação se baseia nos seguintes aspectos:

3.1. Características do Mercado Local e Ampla Participação:

A modalidade presencial se mostra vantajosa em mercados com menor oferta de plataformas eletrônicas ou com fornecedores que ainda não possuem experiência com pregão eletrônico, garantindo uma participação mais abrangente e democrática.



3.2. Fortalecimento da Transparência e Controle:

O Pregão Presencial possibilita uma interação mais direta e uma fiscalização mais efetiva dos atos da sessão, o que contribui para a redução de possíveis impugnações e questionamentos posteriores. A presença física dos participantes e a condução transparente do processo reforçam a confiança e a segurança na licitação.

3.3. Infraestrutura Tecnológica e Acessibilidade:

Considerando as limitações de infraestrutura de internet no Município de Mambai - GO, e a fim de garantir a participação efetiva de todos os interessados, sem riscos de interrupção devido a falhas tecnológicas, a modalidade presencial se apresenta como a mais adequada.

3.4. Estímulo à Competitividade e Economia:

O Pregão Presencial tem o potencial de atrair um maior número de fornecedores, especialmente os locais e regionais, promovendo uma concorrência mais acirrada e, consequentemente, a possibilidade de obtenção de preços mais vantajosos para a Administração Pública. No caso específico da aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), a presença física dos licitantes facilita a comunicação, a negociação e o esclarecimento de dúvidas durante a sessão, otimizando o processo.

4. Conclusão:

Diante dos argumentos apresentados, a escolha pelo Pregão Presencial para a aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), se justifica pela necessidade de: (i) ampliar a competitividade e a participação dos fornecedores locais; (ii) garantir a transparência e o controle do processo licitatório; e (iii) mitigar os riscos decorrentes das limitações tecnológicas existentes. A adoção da modalidade presencial está em consonância com os princípios da economicidade, isonomia, eficiência e, acima de tudo, atende ao interesse público, assegurando a melhor proposta para a Administração.

Ainda, justifica a Secretária de Administração sobre a utilização do Sistema de Registro de Preços, nos seguintes termos:

1. Introdução O presente documento tem por finalidade justificar a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) para a contratação de empresa para o fornecimento de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), conforme exigência do art. 7º, inciso XIX, da Instrução Normativa nº 09/2023 do TCM/GO.



2. Fundamentação Legal A adoção do SRP está respaldada no art. 82 da Lei Federal nº 14.133/2021, que prevê sua utilização para a contratação de bens e serviços quando houver necessidade de aquisições frequentes, demanda variável ou a participação de múltiplos órgãos.

3. Justificativa para a Utilização do Sistema de Registro de Preços A escolha do SRP para a aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), justifica-se pelos seguintes fatores:

3.1. Natureza Recorrente da Contratação O fornecimento de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), ocorre de maneira contínua e variável ao longo do ano. O SRP permite aquisições fracionadas conforme a demanda, evitando a necessidade de múltiplos processos licitatórios ao longo do exercício fiscal.

3.2. Flexibilidade na Gestão Orçamentária A utilização do SRP possibilita que a administração realize as compras de acordo com a disponibilidade orçamentária do município, evitando compromissos financeiros antecipados e otimizando a alocação de recursos públicos.

3.3. Redução de Custos Administrativos Com o SRP, evita-se a necessidade de novas licitações sempre que houver demanda por gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), o que reduz significativamente os custos administrativos com a realização de certames sucessivos.

3.4. Maior Competitividade e Melhor Preço A ampla participação de fornecedores no pregão para registro de preços tende a resultar em maior competitividade e obtenção de valores mais vantajosos para o município. A contratação por meio do SRP permite que o município adquira os itens a preços previamente estabelecidos e competitivos.

3.5. Atendimento a Demandas Eventuais e Emergenciais A administração pública frequentemente enfrenta necessidades emergenciais. O SRP permite que o município realize aquisições ágeis e dentro dos valores previamente registrados, sem necessidade de iniciar novo procedimento licitatório.



3.6. Possibilidade de Participação de Outros Órgãos O SRP possibilita que outros órgãos municipais possam aderir à ata de registro de preços, promovendo economia de escala e facilitando a gestão no fornecimento de gás de cozinha GLP 13kg.

4. Conclusão Diante dos fatores apresentados, a utilização do Sistema de Registro de Preços para a contratação de aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), é a opção mais vantajosa para a administração pública, garantindo economicidade, eficiência, flexibilidade e otimização dos recursos públicos. A presente fundamentação atende às exigências legais e normativas aplicáveis ao processo licitatório.

Os autos contêm os seguintes documentos:

1. Comunicado Interno – Secretaria Municipal de Educação;
2. Comunicado Interno – Secretaria Municipal de Saúde;
3. Comunicado Interno – Secretaria Municipal de Ação Social;
4. Comunicado Interno – Secretaria Municipal de Administração;
5. Documento de Formalização de Demanda;
6. Estudo Técnico Preliminar – ETP;
7. Justificativa para utilização do Estudo Técnico Preliminar Simplificado;
8. Análise de Riscos;
9. Termo de Referência;
10. Justificativa para a escolha do Pregão Presencial;
11. Documento de Fundamentação para utilização do Sistema de Registro de Preço (SRP);
12. Justificativa para a não utilização da minuta de contrato;
13. Cotação e Justificativa de Preços;
14. Relação das Despesas no Elemento 339030 - Material de Consumo;
15. Despacho da lavra do Departamento de Compras para a Secretaria de Administração respondendo à Solicitação de Cotação e Estimativa de Despesa para Aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP);
16. Orçamento da empresa AGRO GAS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 55.013.768/0001-91, no valor de R\$ 48.300,00;
17. Orçamento da empresa SUPERMERCADO SENA LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº 46.704.793/0001-20, no valor de R\$ 48.300,00;

18. Orçamento da empresa SUPERMERCADO VAZ DE OLIVEIRA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº - 24.940.522/0001-31, no valor de R\$ 52.500,00;
19. Cotação de Preços – Média Global;
20. Despacho da lavra da Secretaria de Administração para o gabinete do Prefeito encaminhando os autos para Aprovação e Autuação do Processo de Aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP);
21. Despacho da lavra do Prefeito Municipal para Comissão de Licitação, Assessoria Contábil, Ordenadores de despesas e Assessoria Jurídica autorizando a continuidade do processo;
22. Declaração de Existência de Saldo Orçamentário e Disponibilidade Financeira, emitido pelo Departamento de Contabilidade;
23. Declaração do Ordenador de Despesas sobre adequação orçamentária e financeira;
24. Minuta do Edital de Licitação – Pregão Presencial – Sistema de Registro de Preços;
25. Termo de Autuação do Processo Licitatório.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art. 53 da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

Vale ressaltar, que a Lei 14.133/2021 foi regulamentada pelo Município de Mambai, de acordo com, o Decreto nº 2080/2022, de 16 de dezembro de 2022 e Decreto nº 2083/2022 de 16 de dezembro de 2022.

No entanto, os municípios deverão observar as regras próprias fixadas para a publicidade de suas licitações, em especial aquelas contidas no § 2º do art. 175, que alcançam todos os municípios, e aquelas previstas no art. 176, que se aplicam apenas aos municípios com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes.

Ainda, deve ser observado que quando o procedimento licitatório for realizado na forma presencial será, portanto, exceção e, deverá, nesse caso, a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, conforme artigo 17 da Lei 14.133/21.

É o breve relatório.

Segue o parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, I e II, da Lei Federal nº 14.133, de 2021 (NLLC):

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;

Vê-se então que o controle prévio de legalidade se dá pelo exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não se estendendo, portanto, para as



outras áreas que fazem parte em si do processo, nas quais se observa nos aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

As especificações técnicas contidas no presente processo, no que se refere aos pormenores do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, foram incluídas pelo setor competente do órgão, fundamentado em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor resolução do interesse público. Frise-se que não é objetivo do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Sendo de responsabilidade de cada um destes verificar se os seus atos estão dentro do seu arcabouço de competências.

Por fim, devemos atentar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, entretanto objetivando a segurança da própria autoridade assessorada a quem, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Ademais, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

No presente caso, segundo estudo técnico preliminar e termo de referência que instruem os autos, verifico que se pretende deflagrar procedimento licitatório para a aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), para atender as demandas das Secretarias de Educação, Saúde, Ação Social e Administrativa do Município de Mambai-GO, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma presencial. O valor estimado da contratação é de R\$ 49.699,98 (quarenta e nove mil seiscientos e noventa e nove reais e noventa e oito centavos).

A seguir, segue apontamentos como forma de subsidiar a administração de elementos capazes de colaborar para o bom andamento do certame, sendo que o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2 – DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL: CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos, bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades, que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. O órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação.

Na escolha de produtos, nos termos do inciso XI do art. 7º da Lei n. 12.305, de 2010, deve-se priorizar: produtos que podem gerar menos perdas; ser recicláveis; ser mais duráveis; que possuam menos substâncias tóxicas ou prejudiciais à saúde; e que consumam menos recursos naturais na sua produção.

Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento nacional sustentável deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições:

- a) Definir os critérios sustentáveis objetivamente, e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) Verificar se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame; e,



c) Verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados. No caso, foi realizado o estudo acerca dos possíveis impactos ambientais, conforme se verifica no Item 12 do Estudo Técnico Preliminar:

12. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E TRATAMENTOS:

12.1. A contratação decorrente do presente processo licitatório exigirá da contratada o cumprimento das boas práticas de sustentabilidade, contribuindo para a racionalização e otimização do uso dos recursos, bem como para a redução dos impactos ambientais.

12.2. Há diversas previsões nesse sentido na IN n.º 58/22, o que demonstra a preocupação com o aspecto da sustentabilidade.

12.3. Importante frisar que a sustentabilidade não é só a ambiental, mas pode assumir diversas feições e matizes. O Relatório Brundtland de 1987 (intitulado “Nosso Futuro Comum”) traz o conceito de desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.

12.4. Além disso, o Decreto Federal nº 10.024/19, aponta que “o princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades” (art. 2º, §1º).

2.3 – DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei Federal nº 14.133, de 2021 (NLLC), estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.



De acordo com o art. 18 da Lei nº 14.133/21, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

(...)

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

No caso sob análise, no Item 2 do ETP, consta previsão de que a referida contratação não está contemplada no Plano Anual de Contratações, pois não foi efetivado.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

Em relação ao Termo de Referência, documento no qual é demonstrado o interesse público envolvido na contratação, a descrição da necessidade e utilidade da contratação, bem como a justificativa para tanto, estão devidamente inseridas no Termo de Referência.

Acerca da definição do objeto, em conformidade com a disposição do art. 18, caput, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, a fase de planejamento deve englobar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem insurgir-se na contratação, além do mais, é notável que a definição do objeto, modelo de execução e gestão do contrato devem levar em consideração cada um desses aspectos.



Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

No caso dos autos, a despeito da tecnicidade do assunto, o órgão definiu o objeto de forma a contemplar os elementos acima.

2.4 – 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.

Além disso, a Administração deve atentar-se para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XXVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação.

De acordo com o disposto no art. 22 da Lei nº 14.133/2021, o edital poderá contemplar matriz de alocação de risco entre o contratante e o contratado. Contudo, consoante dispõe o § 3º deste artigo: “quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.”

Com base no exposto, é possível notar que a matriz de riscos é o instrumento que permite a identificação das situações futuras e incertas que possam repercutir sobre os objetivos da contratação, bem como a mensuração do grau de risco de cada uma dessas situações. Assim, verifica-se que é a partir da elaboração da matriz de riscos que se torna possível estabelecer ações de prevenção, com o objetivo de eliminar ou reduzir a probabilidade dos riscos identificados se efetivarem.



No caso sob análise, não é obrigatória a previsão de matriz de riscos tendo em vista não se tratar de contratação que tem por objeto obras e serviços de grande vulto ou de regime de contratação integrada ou semi-integrada.

Compulsando os autos, observa-se que o mapa de riscos que se encontra nos autos, cumpre com o determinado na lei de licitações.

2.5 – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que

poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Ademais, o estudo técnico preliminar deve indicar um problema a ser resolvido. A partir daí, devem ser examinadas as soluções disponíveis, estabelecendo-se qual é a mais adequada ao caso. Nesse sentido, é o ensinamento do doutrinador Ronny Charles:

Diante da Lei nº 14.133/2021, pode-se compreender o Estudo Técnico Preliminar como um instrumento estratégico para reflexão sobre elementos exógenos (por exemplo, soluções do mercado para atendimento da necessidade administrativa) e elementos endógenos (ferramental aplicável à seleção do objeto licitatório), fundamentais para uma boa definição do objeto da licitação e do mecanismo de seleção e contratação a ser adotado. Assim, por exemplo, quando um órgão possui uma necessidade de transporte de seus colaboradores, surge uma demanda administrativa a ser atendida. Contudo, o mercado oferece diversas soluções para atendimento dessa demanda administrativa; em tese, seria possível contratar uma empresa terceirizada, realizar a aquisição de

veículos, a locação de veículo, optar pelo uso de aplicativo, entre outras soluções. Nesta senta, o primeiro passo relevante da etapa de planejamento envolve a definição da “pretensão contratual”. Ao escolher um desses modelos, para a definição do objeto da licitação, excluir-se-ão os demais. Uma precipitada definição do objeto licitatório pode ignorar problemas que apenas serão percebidos mais claramente durante a licitação ou mesmo na execução contratual. Por isso, em licitações para aquisição de equipamentos, antes da confecção do termo de referência, deve ser avaliada a potencial existência no mercado de diferentes modelos para o atendimento da necessidade administrativa da Administração. (TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações e Contratos Comentadas. São Paulo, JusPodivm, 15. ed., 2024, p. 174.)

Consoante se extrai do exposto, ao escolher uma das soluções disponíveis do mercado, o administrador excluirá as demais. Uma precipitada definição do objeto da licitação pode ignorar problemas que apenas serão percebidos durante o procedimento licitatório ou a execução do contrato. Diante disso, é necessário que, na fase de planejamento, haja aprofundada análise das soluções disponíveis para atender a necessidade da Administração.

No caso em tela, o estudo técnico preliminar juntado aos autos indica que existe a necessidade do fornecimento de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP). O documento refere que a realização de um registro de preços seria a maneira mais adequada para atender tal demanda.

A análise das soluções disponíveis no mercado para atender a demanda objeto do presente processo transborda o escopo de atuação desta Assessoria Jurídica. Tal análise cabe exclusivamente ao gestor.

Em que pese o referido no parágrafo anterior, cabe a este órgão de assessoramento alertar o gestor que, quando da elaboração do estudo técnico preliminar, deve examinar o **maior número possível de soluções disponíveis. Recomenda-se** que o administrador **sempre** considere tal questão quando do planejamento de processos licitatórios, buscando o exame do maior número possível de soluções.



No caso em comento, verifica-se que o Estudo Técnico preliminar para aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), cumpre com o disposto acima, já que declina no documento as informações pertinentes de acordo com a legislação de regência.

Em cotejo aprofundado, verifica-se que todos os incisos contemplados no § 1º do artigo 18 foram justificados, cumprindo, assim, com o que determina a legislação.

Quanto às justificativas técnicas apresentadas, relembre-se que não está na seara desta Procuradoria Geral avaliá-las ou emitir juízo, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Administração.

Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre-nos apenas alertar à autoridade Administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade decorrente da ponderação de conveniência e oportunidade na escolha do objeto e seu planejamento quantitativo.

2.6 – QUANTITATIVOS ESTIMADOS

Definido o objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio da solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

Nessa etapa, a definição do aspecto quantitativo pormenorizado com a devida demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa é especialmente importante por se tratar de ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre e a memória ou documentação correspondente podem estar menos acessíveis.



Assim, deve-se evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Nesse sentido, o art. 40 da Lei nº 14.133/21 dispõe que o planejamento de compras deve considerar a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser estritamente observada, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

No caso dos autos, verifica-se que a estimativa dos quantitativos foi baseado através da estimativa de consumo anual nos dados consolidados de 2023, conforme Relatório de Despesas, que se encontra em anexo ao ETP, performando a mediana de uma projeção futura dentro do prazo contratual pretendido. Vejamos:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP:

5. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES, MEMÓRIAS DE CÁLCULO E DOCUMENTOS DE SUPORTE: A estimativa de consumo anual foi baseada nos dados consolidados de 2023, conforme Relatório de Despesas, que se encontra em anexo a este ETP. Essa metodologia foi adotada devido à indisponibilidade dos dados referentes ao exercício de 2024, uma vez que houve mudança no sistema de gestão da Administração Municipal e, até o momento, não foram entregues os balancetes mensais nem o balanço anual daquele exercício. Diante disso, os dados de 2023 foram considerados a base mais recente, concreta e confiável para projeção da demanda para o exercício de 2025, mantidos aproximadamente os deslocamentos daquele ano, o consumo estimado é o constante da tabela seguinte:

7. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS:

7.1. A estimativa das quantidades demandadas se deu pela observação do consumo dos mesmos produtos nos anos anteriores, de forma que, mantidos aproximadamente os mesmos, o consumo estimado é o constante da tabela seguinte:

(...)

No caso em análise, constata-se que o quantitativo a ser adquirido foi devidamente motivado com observância à legislação de regência, conforme se extrai acima.

2.7. ESTIMATIVA DE PREÇO

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

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

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;



Em relação às cotações de preços, é interessante anotar que o Tribunal de Contas da União estabeleceu critérios relevantes para a verificação dos valores de mercado nos seguintes termos:

(...) a jurisprudência do TCU é no sentido de que antes da fase externa da licitação há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos. TCU, Acórdão n.º 3.026/2010 – Plenário.

Percebe-se que, no caso, a estimativa de preço foi realizada a partir das cotações em anexo ao processo administrativo, elaborado pelo setor de compras com base em orçamentos recebidos de empresas especializadas, em pesquisa de mercado.

Ademais, o Departamento de Compras justificou a cotação de preços para a aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), nos seguintes termos:

COTAÇÃO E JUSTIFICATIVA DE PREÇOS

1. Introdução:

Em conformidade com o inciso IX do art. 7º da Instrução Normativa N. 009/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás e nos termos do art. 23, § 1º, inciso IV da Lei 14.133/21, este documento tem como finalidade apresentar o orçamento estimado para a aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), bem como a justificativa para a escolha dos valores e fornecedores.

A pesquisa foi realizada diretamente com no mínimo três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, conforme previsto no dispositivo legal citado. A justificativa para a escolha desses fornecedores baseia-se na localização estratégica, regularidade fiscal e capacidade de atendimento da demanda do município. Além disso, foram consideradas cotações recentes, garantindo maior precisão nos valores apresentados.

2. Cotação de Preços:

Foram realizadas cotações junto a fornecedores, sendo eles:

SUPERMERCADO VAZ DE OLIVEIRA LTDA

SENA SUPERMERCADO

AGROGAS



3. Quantitativos Estimados:

Com base na necessidade e nos registros de consumo do exercício de 2023, os quantitativos mensais e anuais estimados são:

4. Cálculo do Preço Médio e Total Global Estimado:

Os preços médios foram calculados com base nas cotações apresentadas pelos fornecedores, conforme levantamento de preço em anexo:

O Total Global Estimado em média para a aquisição anual é de R\$ 49.699,98 (quarenta e nove mil e seiscentos e noventa e nove mil e noventa e oito centavos).

5. Justificativa de Preços:

A escolha dos preços e metodologia de pesquisa foi fundamentada nos seguintes critérios:

- Pesquisa Direta com Fornecedores: A cotação foi realizada conforme previsto no art. 23, § 1º, inciso IV da Lei 14.133/21, onde a pesquisa direta junto a fornecedores foi a estratégia mais adequada para obter um orçamento realista.
- Regularidade e Capacidade Técnica: Todos os fornecedores consultados possuem registro regular e capacidade técnica para fornecer os produtos dentro das condições exigidas pelo município.
- Preços Competitivos: A análise comparativa das cotações permitiu estabelecer um preço médio equilibrado, evitando distorções e garantindo uma contratação economicamente vantajosa para a Administração Pública.

6. Conclusão:

Diante das cotações realizadas e da justificativa apresentada, a aquisição de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), será realizada conforme o critério de menor preço, desde que atendidos todos os requisitos técnicos e legais estabelecidos no processo licitatório.

A metodologia adotada garante maior aderência aos preços praticados na região e reduz os riscos de problemas na licitação, assegurando que a Administração possa adquirir dentro dos valores reais do mercado.

Sendo assim, o estudo de preço apresenta metodologia de trabalho definida conforme se pode verificar nos documentos citados acima, ratificando assim, a definição do valor estimado, atendendo ao disposto no Art. 23 da Lei 14.133/21.



2.8 – PARCELAMENTO DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b da Lei nº 14.133/21:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento. (grifo nosso)

Ocorre que o parcelamento deve ser adotado levando-se em consideração alguns critérios objetivos, descritos no §2º do dispositivo citado:

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Por outro lado, há situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme situações descritas no §3º do art. 40:

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;



III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Como critério conceitual, o artigo 87 do Código Civil preceitua: “bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam.”

Em vista disso e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos itens seja considerado indivisível, o que deve ser esclarecido pelo órgão.

Por outro lado, a disposição de um objeto em tese indivisível em um mesmo item (como nos casos de aquisição com instalação, por exemplo), ou a agregação de itens em um grupo, pode vir a caracterizar a inobservância do referido princípio, demandando, necessariamente, justificativa por parte do órgão ou entidade.

No caso vertente, quanto ao parcelamento do objeto, justifica-se que não haverá agrupamento, sendo a contratação realizada por item, nos seguintes termos, conforme tópico 8 do ETP:

8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO:

8.1. Nos termos do art. 47, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, as licitações atenderão ao princípio do parcelamento, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Na aplicação deste princípio, o § 1º do mesmo art. 47 estabelece que deverão ser considerados a responsabilidade técnica, o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens, e o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

8.2. A contratação dos produtos demandados será parcelada, uma vez que se mostra inviável a entrega total, em decorrência da pequena quantidade a ser adquirida por vez. Ainda, o conjunto da solução na forma definida neste Estudo não prejudica a ampla participação de fornecedores e nem proporciona perda de economia de escala, de forma que o objeto poderá ser atendido absolutamente por um mesmo fornecedor do ramo.



Quanto às justificativas técnicas apresentadas, ressalta-se, mais uma vez, que não está na seara desta Assessoria Jurídica avaliá-las ou emitir juízo, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade, sendo, por isso, de competência exclusiva da Administração.

2.9 – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

(...)



Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no **inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei**, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

(...)

No caso em análise, o objeto encontra-se definido de forma precisa, clara e suficiente no Termo de Referência, com todas as especificações técnicas, tendo a área técnica definido o enquadramento do objeto da contratação.

Ainda quando às justificativas técnicas apresentadas, lembre-se que não está na seara desta Assessoria Jurídica avaliá-las ou emitir juízo sobre a necessidade da aquisição ou seu quantitativo, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Administração.

No que tange à **vigência da ata de registro de preços**, verifica-se que o tema foi abordado no Item nº 11 do Termo de Referência.

Em suma, no Termo de Referência, estão veiculadas as especificações do objeto, a descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto e especificação do produto, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, os prazos



para fornecimento, as obrigações da contratada, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, dentre outros elementos, em observância ao art. 6º, inciso XXIII.

2.10. DA REALIZAÇÃO DO PREGÃO NA FORMA PRESENCIAL

Conforme § 2º do art. 17 da Lei n.º 14.133/21, “as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo”, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento. Vejamos:

Art. 17.

(...)

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

A nova lei de licitação prevê que se a licitação for presencial a sessão deverá ser gravada em áudio e vídeo e juntada aos autos. Veja o texto do § 5º do art. 17:

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

Assim, de acordo com a nova lei de licitações, **a obrigatoriedade da Administração será no tocante à disponibilização posterior, nos autos do processo licitatório, da gravação efetuada, sendo forma apta a concretizar o princípio da publicidade e salvaguardar os direitos das licitantes interessadas, que terão acesso ao material.**

Ademais, dispõe o artigo 176 da Lei 14.133/2021 que os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para ter a obrigatoriedade de realização da licitação na forma eletrônica. Vejamos:



Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

- I – dos requisitos estabelecidos no art. 7º e no **caput** do art. 8º desta Lei;
- II – da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;
- III – das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial.

Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o **caput** deste artigo deverão:

- I – publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;
- II – disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

Ainda, sobre a realização do Pregão Presencial, dispõe o Decreto Municipal nº 2147/2023 em seu art. 59:

Art. 59. O pregão realizado de forma presencial será regido pelo disposto neste Decreto, no que couber, e observará também o seguinte:

I – as licitações na modalidade pregão serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida, excepcionalmente, sua realização de forma presencial, desde que fique justificada e comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a Administração na realização do certame pela via eletrônica.

II – na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que se refere o inciso II deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

III – o órgão ou entidade licitante apresentará a justificativa pormenorizada para a realização da licitação com a utilização da forma presencial.

IV – a justificativa para a realização da licitação com a utilização da forma presencial deverá ser aprovada pela autoridade máxima do órgão ou da entidade promotora do pregão, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem.



Ainda, verifica-se que no Item 20.33 da minuta do Edital consta a informação de que a sessão pública será registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, utilizando meios eletrônicos de gravação nos termos do art. 17, § 2º e 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.

20.33. A SESSÃO PÚBLICA SERA REGISTRADA EM ATA E GRAVADA EM ÁUDIO E VÍDEO, UTILIZANDO MEIOS ELETRÔNICOS DE GRAVAÇÃO NOS TERMOS DO ART. 17, § 2º E 5º DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021.

Diante do acima exposto, justifica-se a realização de MODALIDADE PREGÃO NA FORMA PRESENCIAL, **devendo a Administração cumprir com os §§ 2º e 5º da Lei 14.11/21, bem como o Decreto 2147/2023, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, bem como juntar a gravação nos autos processo licitatório após o seu encerramento.**

2.11. DA MODALIDADE DE REGISTRO DE PREÇOS

Nos procedimentos licitatórios cuja modalidade seja de registro de preços, preleciona o art. 82, da Lei n.º 14.133/2021, que é conteúdo obrigatório nos editais licitatórios:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I – as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II – a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III – a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV – a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V – o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI – as condições para alteração de preços registrados;

VII – o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII – a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX – as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

Por fim, destaco que a licitação será processada por meio do Sistema de Registro de Preços – regulamentado pelo Decreto Federal n.º 11.462/2023, mostrando-se útil para a Administração, pois, além de procurar atingir preços mais vantajosos ao longo da vigência da Ata de Registros de Preços, permite a aquisição conforme a necessidade das secretarias, cumprindo observar o disposto no art. 3º do respectivo Decreto, que reza da seguinte maneira:

Art. 3º O 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.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos

I – existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II – necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado



Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

2.12. DA MINUTA DE EDITAL

Por se tratar de contratação de bens e serviços comuns, o edital adotou a modalidade pregão, com o critério de julgamento de menor preço por item. Nesses casos, o pregão é recomendável, sobretudo por proporcionar maior economia ao erário, vez que permite a apresentação de lances sucessivos a fim de se alcançar o menor dispêndio para a Administração Pública.

No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, o Pregão Presencial, do tipo menor preço por item, ao amparo da Lei nº. 14.133/21, conforme dispositivos abaixo transcritos, haja vista tratar-se de serviços comuns, ou seja, “... cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;”, observemos o que dispõe a legislação:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Ao se referir ao art. 17, a Lei impõe à administração a observância do procedimento a seguir:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I – preparatória;
- II – de divulgação do edital de licitação;
- III – de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV – de julgamento;
- V – de habilitação;
- VI – recursal;
- VII – de homologação.

Em conformidade com o art.25 da Lei14.133/2021 a minuta do edital deve conter os seguintes elementos essenciais:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Além dos documentos de registro, inscrição e atos constitutivos, a Lei nº 14.133/21 determina, em suma, que a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira, bem como a prova da regularidade trabalhista, o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º. Da Constituição Federal, constando ainda ausência de registros impeditivos de contratação no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas/CGU.

No que tange à permissão e/ou vedação da participação de empresas em consórcio, **deverá sempre estar contemplado na minuta do edital, apresentando-se as regras para a permissão e a devida justificativa para a vedação, devendo complementar a cláusula editalícia neste aspecto**, diante de ser considerada como regra a sua adoção, sendo exceção o afastamento daquela, desde que justificada, em conformidade com o que preleciona o disposto no art.15, caput da Lei 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)

Também no tocante à comprovação da aptidão técnica, cumpre destacar que a Administração pode impor exigências relativas ao licitante, quanto ao seu pessoal técnico, solicitando a comprovação por meio de certidões ou atestados de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. No entanto, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º da Lei nº 14.133/21, de que é vedado a inclusão de condições que “comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas”.

Todavia, é preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

- I) justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto;
- II) justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;
- III) justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e
- IV) justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

A motivação, a justificativa, a indicação das parcelas de maior relevância/valor, requisitos de qualificação econômico-financeira, critérios de pontuação, julgamento das propostas e participação ou não de consórcio, exigidos pelo art. 18, inciso IX, constam no processo.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma presencial, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, pois informa com clareza e objetividade o Município de Mambai como interessado, adotando a modalidade Pregão Presencial Registro de Preços, do tipo Menor Preço por ITEM, bem como faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço onde será recebida a documentação e proposta.

Prosseguindo a análise, verificamos que o item “2” da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE GÁS DE COZINHA P13KG TIPO COMUM (GLP), bem como no seu Termo de Referência informa, detalhadamente, a especificação dos itens que serão licitados, com a quantidade exigida.



Ademais o edital relaciona a forma de credenciamento, condições gerais para participação do Pregão e impedimentos constante nos itens “4 e 5” respectivamente.

Está previsto nos itens “4”, “6”, “8” e “11” do edital a apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, o preenchimento da proposta, da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação dos lances e, da aceitação da proposta vencedora.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, as quais estão previstas no art. 25 da Lei 14.133/2021 e se encontram nesta minuta de edital nos itens 10.3 – habilitação jurídica, 10.5- qualificação técnica, 10.4 – regularidade fiscal, social e trabalhista e 10.6 –habilitação econômico-financeira, estando, portanto, respeitadas as exigências da Lei de Licitações nº 14.133/2021 e Decreto Federal nº 11.462/2023.

Nos termos do edital de Pregão Presencial nº 013/2025, o objeto é constituído por 1 item, no valor global de R\$ 49.699,98 (quarenta e nove mil seiscientos e noventa e nove reais e noventa e oito centavos). O julgamento é do tipo Menor Preço por item, sendo que o valor do item não ultrapassa o limite de R\$ 80.000,00.

Ademais, está previsto no edital no item “12” – Da impugnação e do pedido de esclarecimento do ato convocatório, em que serão analisados os questionamentos quanto as regras editalícias, bem como, serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos á licitação.

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente na Minuta da Ata de Registro de Preço, que trata das sanções administrativas.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelo artigo 25, da Lei no. 14.133/2021, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.



2.13 – PARTICIPAÇÃO DE ME, EPP E COOPERATIVAS E PREVISÕES DA LEI N. 14.133, DE 2021 SOBRE TRATAMENTO DIFERENCIADO

Inicialmente, convém registrar que a Lei nº 14.133, de 2021, inovou ao tratar do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas. Por elucidativo, segue transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Desse modo, para além da observância às regras dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, é preciso estar claro que o tratamento diferenciado de que tratam tais normas não serão aplicados em relação a licitações que envolvam:

- a) item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; e
- b) no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, quando o valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.



Adicionalmente, devem ser observados os critérios estabelecidos nos §§ 2º e 3º, acima transcritos, que tratam dos critérios para aferição dos limites de valor estabelecidos no § 1º.

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento aqui apresentado é aplicável também a cooperativas equiparadas.

Ademais, o art. 6º do Decreto nº 8.538, de 2015 estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00, a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte.

No mesmo sentido a Orientação Normativa AGU nº 47/2014:

Em licitação dividida em itens ou lotes/grupos, deverá ser adotada a participação exclusiva de microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa (art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007) em relação aos itens ou lotes/grupos cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desde que não haja a subsunção a quaisquer das situações previstas pelo art. 9º do Decreto nº 6.204, de 2007.

A Orientação Normativa AGU nº 10/2009, por sua vez, esclarece a forma de aferição do valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) como sendo a referente ao período de um ano da contratação.

Diante disso, observa-se que o processo licitatório previu tratamento favorecido simplificado para microempresas e empresas de pequeno, posto que o item 4 da minuta de edital revela que a Administração realizará licitação com tratamento diferenciado para ME e EPP, nos limites previstos da Lei Complementar nº 123/2006 e no artigo 4º da Lei nº 14.133/2021.

2.14. DA MINUTA DO CONTRATO

Consta nos autos a Justificativa para a dispensa da minuta de contrato, nos seguintes termos:

Nos termos do art. 95 da Lei Federal nº 14.133/2021, o instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas hipóteses expressamente previstas, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de fornecimento.

A presente contratação tem por objeto a aquisição parcelada de gás de cozinha P13kg tipo comum (GLP), viabilizada por meio do Sistema de Registro de Preços (SRP). Trata-se de fornecimento de natureza continuada, executado por demandas periódicas e conforme requisições emitidas ao longo da vigência da ata de registro.

A adoção do SRP está expressamente autorizada pela Lei nº 14.133/2021, especialmente por se tratar de material de consumo essencial e recorrente. Tal procedimento proporciona à Administração maior flexibilidade, eficiência e economia de escala, além de se alinhar ao disposto no art. 23 da referida lei, que estabelece como regra o parcelamento do objeto sempre que técnica e economicamente viável. Essa diretriz visa, dentre outros objetivos, a ampliação da competitividade, o fomento à participação de pequenos fornecedores e a racionalização da execução orçamentária.

Em conformidade com o inciso II do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, a lavratura de contrato escrito pode ser dispensada nas aquisições com entrega imediata e integral, como ocorre neste caso, em que cada fornecimento será realizado de forma imediata, mediante requisição formalizada, sem que resultem obrigações futuras como garantias, suporte técnico ou assistência posterior. Nesses termos, a Ordem de Fornecimento será o instrumento formal hábil para regular cada aquisição individual, nos moldes previstos na legislação e de acordo com as práticas recomendadas pelos órgãos de controle.

Ressalte-se que, além de legalmente permitida, a substituição do contrato por Ordem de Fornecimento é estrategicamente necessária no contexto orçamentário atual do Município de Mambai-GO, o qual dispõe de quantidade limitada de rubricas e margens estreitas de empenho para alocar despesas fixas e variáveis. O empenho prévio do valor total estimado inviabilizaria a gestão eficiente dos recursos públicos, imobilizando verbas que poderiam ser redirecionadas para outras despesas igualmente essenciais.

A adoção de ordens parciais permite a execução orçamentária de forma escalonada, com empenhos sucessivos conforme a entrega e a efetiva necessidade de fornecimento, evitando tanto o descompasso fiscal quanto o comprometimento indevido da dotação orçamentária. Essa conduta está em consonância com o planejamento orçamentário responsável, assegurando o princípio da eficiência administrativa (art. 37 da Constituição Federal), bem como o equilíbrio entre programação financeira e execução contratual.

O entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO) respalda essa prática. O Acórdão nº 2.618/2015 – Plenário (TCU), por exemplo, reconhece o SRP como mecanismo legítimo e eficiente para atender demandas recorrentes e de consumo contínuo, com entregas fracionadas e gestão orçamentária progressiva. O TCM-GO também orienta, em manuais e notas técnicas, que o uso do SRP deve estar vinculado ao controle da despesa pública, evitando a antecipação de empenhos que não correspondam a entregas imediatas e efetivas.

Por fim, reforça-se que todas as condições, obrigações e direitos estão claramente definidos no edital e na Ata de Registro de Preços correspondente, o que afasta a necessidade de minuta contratual complementar para reger relações já perfeitamente formalizadas em sede de procedimento licitatório regular.

Diante do exposto, justifica-se, com base na legislação vigente, na jurisprudência e nas boas práticas administrativas e fiscais, a não utilização de minuta de contrato para a presente aquisição, sendo adotada, em substituição, a Ordem de Fornecimento, que atende aos princípios da legalidade, economicidade, eficiência e transparência.

Quanto à dispensa da minuta do contrato, não é correta, tecnicamente, a atitude de utilizar a Ata para regramento das obrigações contratuais, fazendo vezes o contrato. Tal discussão foi objeto de análise pelo TCU, no Acórdão nº 3273/2010, de sua 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti:

“...foi realizada inspeção pela unidade técnica, tendo sido constatado que a formalização da ata de registro de preços e a celebração do contrato para fornecimento das mercadorias “ocorreram em um mesmo instrumento”, isto é ao mesmo tempo em que foram estabelecidas características de uma ata de registro de preço, tais como a vigência do registro e os prazos e condições para a contratação, foram fixadas condições, direitos,

obrigações e regras próprias de um termo contratual, tais como o valor pactuado, as penalidades a que se sujeita a contratada e as obrigações da partes. Com base no Decreto Federal nº 3.931/2001 – que regulamenta o registro de preço previsto na Lei 8.666/93 -, o relator salientou que a ata de registro de preços tem natureza diversa da do contrato. Na verdade, “a ata firma compromissos para futura contratação, ou seja, caso venha a ser concretizado o contrato, há que se obedecer às condições previstas na ata”. Ademais, “a ata de registro de preços impõe compromissos, basicamente, ao fornecedor (e não à Administração Pública), sobretudo em relação aos preços e às condições de entrega. Já o contrato estabelece deveres e direitos tanto ao contratado quanto aos contratantes, numa relação de bilateralidade e comutatividade típicas do instituto” ... (TCU – Informativo 23)

Importante perceber que a ARP não equivale ao contrato. Ademais, é um equívoco aplicar o regime jurídico dos contratos administrativos à Ata (vigência, revisão econômica, alterações, entre outros), visto que são instrumentos diferentes.

Todavia, é imperioso esclarecer que **a Ata de Registro de Preços (ARP) e o contrato são documentos distintos**, embora interligados no contexto da contratação pública. A ARP é um instrumento que registra os preços, fornecedores e condições de uma licitação, criando uma expectativa de contratação futura. O contrato, por sua vez, é o documento que formaliza a contratação, estabelecendo os direitos e deveres das partes e o objeto da contratação. A ARP é a base para a celebração de contratos, mas não é um contrato em si.

O parágrafo único do artigo 84 diz:

Art. 84.

Parágrafo único: O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas”.

Ou sejam a existência de uma **ata de registro de preços não substitui a necessidade de um contrato**, mas o mesmo seguirá o rito da ARP.

Sendo assim, conclui-se que a Ata de Registro de Preços não substitui a minuta de contrato. Todavia, a ausência do instrumento de contrato não fragiliza a Administração,



desde que haja ***processo administrativo de contratação adequadamente instruído***, do qual constem todas as obrigações das partes, bem como prazos, dentre outras condicionantes e, ainda, a proposta.

Reforçando a necessidade de preservar a disciplina clara das condições de execução e demais obrigações previstas nos documentos de planejamento, na proposta e no anexo do substitutivo, importante destacar o §1º do art. 95:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço: (...)

§1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei. (Destacamos.)

Quando a Administração Pública optar por substituir o contrato por outro instrumento hábil deverá ter a cautela de fazer constar todas as informações importantes quanto às especificações do objeto, as obrigações das partes, os prazos de cumprimento das obrigações, e outras informações relevantes à execução do objeto no Termo de Referência, bem como na Ata de Registro de Preços e na minuta do Edital, a fim de estabelecer os limites da contratação e garantir segurança jurídica à negociação. Nesse sentido, assegura a confiabilidade jurídica da contratação o Termo de Referência e a Ata de Registro de Preços, constando as obrigações do contratante e contratada, bem como a informação de que o pagamento será realizado mediante apresentação da nota fiscal/fatura correspondente ao objeto efetivamente entregue, devidamente atestada pelo setor responsável devidamente e autorizadas pelo responsável designado.

Nesse sentido, conforme destacado no caput do art. 95 a dispensa da minuta contratual será substituída por um dos requisitos estipulados pelo mencionado artigo, a fim de dar maior celeridade e presteza na contratação dos serviços referente ao fornecimento de gás de cozinha – GLP 13kg para suprir as necessidades das secretarias de educação, saúde, ação social e administração.



Todavia, sugere esta Assessoria Jurídica que a Administração opte por formalizar a contratação mediante minuta de contrato, visto que o regime jurídico dos contratos administrativos é distinto com o da Ata de Registro de Preços.

2.15. DO SRP E DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Neste entendimento, leciona o art. 82, da Lei n.º 14.133/2021, que é conteúdo obrigatório nos editais licitatórios por sistema de registro de preços, que:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I – as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II – a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III – a possibilidade de prever preços diferentes:

- a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;
- b) em razão da forma e do local de acondicionamento;
- c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;
- d) por outros motivos justificados no processo;

IV – a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V – o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI – as condições para alteração de preços registrados;

VII – o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII – a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX – as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.



Em relação a estes tópicos, precipuamente, a minuta do edital encontra-se em absoluta harmonia com o preconizado pela legislação vigente. Verifica-se, ainda, que especificou o prazo de vigência da ARP, bem como previu sua possibilidade de prorrogação em seu instrumento, como preconiza o regramento legal do art.84 da Lei14.133/2021, 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. (Grifos nossos)

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.

Pois bem, a minuta da ata de registro de preços, em análise, encontra-se em conformidade com as disposições relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: do objeto; dos preços, especificações e quantitativos; órgão gerenciador e participante; da adesão a ata de registro de preços; validade, formalização da ata e cadastro reserva; alteração ou atualização dos preços registrados; negociação dos preços registrados; remanejamento das quantidades registradas na ata de registro de preços; cancelamento do registro do licitante vencedor e dos preços registrados; das penalidades e condições gerais.

3. DA PUBLICIDADE

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, art. 5º da Lei nº 14.133/2021) deve dar publicidade às contratações realizadas. Especificamente, em relação à contratação direta é necessária a publicidade do ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato, o qual deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (parágrafo único do art. 72) bem como no prazo de 10 (dez) dias úteis, deve-se providenciar a divulgação do contrato formalizado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), tendo em vista que é condição indispensável para a sua eficácia.

Todavia, o § 2º do art. 175 da Lei nº 14.133/2021, diz:

Até 31 de dezembro de 2023, os Municípios deverão realizar divulgação complementar de suas contratações mediante publicação de extrato de edital de licitação em jornal diário de grande circulação local.



Atente-se que o texto legal define essa obrigação aos municípios, independentemente da quantidade de habitantes ou qualquer outro fator.

Por sua vez, no caso específico de municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes, o art. 176, inc. III, da Lei nº 14.133/2021 define que terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação da Lei, “para cumprimento das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial”.

Logo, é possível cogitar que esses municípios – de até 20 mil habitantes – dispõem do prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação da Lei, para atenderem ao dever de divulgar o inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), consoante determina o art. 54, *caput* da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, é esse o entendimento do Tribunal de Contas do Município no ACÓRDÃO - CONSULTA Nº 00002/2022 – Técnico-Administrativa. Vejamos:

Mesmo antes do lançamento pelo Governo Federal do Portal Nacional de Contratações Públicas, poder-se-ia utilizar a NLCC, realizando as publicações nos sítios eletrônicos com base nos mandamentos da LAI (Lei de Acesso à Informação) e as excepcionalidades previstas do art. 176 da NLCC. A NLCC confere aos entes federativos a possibilidade de instituírem sítio eletrônico oficial para as publicações, de forma complementar, conforme dispõe o seu art. 175, eis que, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas é obrigatória, como estabelece o inciso I do seu art. 174. **Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios com até 20.000 habitantes devem fazer as publicações de acordo com o disposto no parágrafo único do art. 176 da NLCC.** (grifo nosso)

E, nesse caso, o parágrafo único do art. 176 estabelece a seguinte condição a ser observada por esses municípios:

Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o caput deste artigo deverão:

I – publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;



II – disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

Ademais, **deve a Administração observar que quando envolver recursos federais, deverá também o certame licitatório ser publicado, também, no Diário Oficial da União e, na hipótese de envolver recursos do Estado de Goiás, no Diário Oficial do Estado de Goiás.** Orienta-se, também, que as publicações sejam feitas no Diário Oficial do Município e no sítio oficial da Prefeitura de Mambai-GO.

Com base no exposto e partindo da premissa de que a falta de regulamentação não condiciona ou limita por completo a aplicação da Lei nº 14.133/2021, concluímos ser possível a aplicação da nova Lei de Licitações pelos municípios. No entanto, para tanto, **os municípios deverão observar as regras próprias fixadas para a publicidade de suas licitações, em especial aquelas contidas no § 2º do art. 175, que alcançam todos os municípios, e aquelas previstas no art. 176, que se aplicam apenas aos municípios com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes.**

4. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, O PROCESSO ATENDE AS EXIGÊNCIAS CONTIDAS NA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021, concluindo-se pela regularidade da fase interna até o presente momento, o que permite a esta Assessoria Jurídica manifestar-se FAVORÁVEL a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Presencial SRP Nº 011-2025, que tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE GÁS DE COZINHA - GLP, ENVAZADO EM BOTIJÃO DE 13KG, À BASE DE TROCA, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

Deixa de opinar quanto a dotação orçamentária, pelo fato de ter o setor técnico responsável para tal, tendo apenas este jurídico a responsabilidade de verificar a existência de dotação no processo licitatório.



Ressalte-se, ainda, que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica das Secretarias solicitantes, bem como a verificação das dotações orçamentárias e especificidade ou cumulação do objeto do procedimento licitatório, motivo pelo qual o presente parecer opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

Ademais, ressalta-se que deve a Administração observar que quando envolver recursos federais, deverá também o certame licitatório ser publicado, também, no Diário Oficial da União e, na hipótese de envolver recursos do Estado de Goiás, no Diário Oficial do Estado de Goiás.

De todo modo, salienta-se que o presente exame limitou-se aos aspectos jurídicos da fase interna da licitação, tomando por base exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, não competindo adentrar na análise de aspectos técnicos e da conveniência e oportunidade que ficam a cargo dos Órgãos competentes deste Município.

Cumpre anotar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª. Ed., p. 377).

É o parecer, em caráter meramente opinativo.

Mambai, 29 de julho de 2025.



VICTOR HUGO DOS SANTOS PEREIRA

OAB/GO nº 55.936