

Processo nº: Pregão Presencial nº 002/2025 – Processo Administrativo nº 284/2025
Solicitante: Secretários Municipais
Assunto: Pregão Presencial – Contratação de empresa para fornecimento de combustíveis para os veículos públicos do Município de Mambai-GO, que estejam na cidade de Formosa ou entorno.

PARECER JURÍDICO Nº 031/2025

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 combustível (gasolina comum, etanol, diesel S-10 e diesel S-500) para o atendimento da frota de veículos do Município de Mambai - GO, com base no maior desconto percentual por item.

O objeto do procedimento licitatório é:

1. Definição do Objeto:

A presente contratação tem por objeto a aquisição de combustíveis para abastecimento da frota de veículos do Município de Mambai - GO, com fornecimento realizado no Município de Formosa-GO.

1.1. Natureza do Objeto:

Fornecimento de combustíveis líquidos derivados de petróleo.

1.2. Quantitativos:

- ☐ Gasolina comum: 12.500 litros/mês – 150.000 litros/ano
- ☐ Álcool: 83 litros/mês – 1000 litros/ano
- ☐ Diesel S10: 12.500 litros/mês – 150.000 litros/ano

☐ Diesel S500: 8.333 litros/mês – 100.000 litros/ano

Informa-se que o custo global estimado é de R\$ 2.801.140,00 (dois milhões oitocentos e um mil cento e quarenta reais), conforme a cotação de preços juntado nos autos.

O Secretário Municipal de Administração, apresenta a justificativa para a aquisição dos combustíveis no Documento de Formalização de Demanda e no Estudo Técnico Preliminar, nos seguintes termos:

DFD:

Considerando a necessidade de garantir o abastecimento da frota de veículos públicos do Município de Mambai - GO e a viabilidade econômica e logística dessa operação, apresento a demanda para a aquisição de combustíveis com fornecimento no município, pelo período mínimo de 12 meses, com máxima prioridade.

A escolha do município de Formosa-GO para o abastecimento fundamenta-se em sua localização estratégica, sendo um ponto de passagem obrigatório para deslocamentos de Mambai-GO à Goiânia-GO. Dessa forma, o abastecimento na referida localidade possibilita maior eficiência operacional e econômica, reduzindo custos com deslocamentos exclusivos para reabastecimento e garantindo a continuidade dos serviços essenciais à população.

A frota municipal é responsável pelo transporte e apoio logístico a diversas áreas da administração pública, como saúde, educação, assistência social e infraestrutura. Dessa maneira, torna-se imprescindível a manutenção do abastecimento regular para evitar prejuízos à prestação de serviços essenciais.

A necessidade de aquisição contempla os seguintes quantitativos mensais estimados:

- ☐ Gasolina Comum: 12.500 litros/mês
- ☐ Etanol: 83 litros/mês
- ☐ Diesel S10: 12.500 litros/mês
- ☐ Diesel S500: 8.333 litros/mês

ETP:

I - Descrição da necessidade da contratação: A aquisição de combustíveis é essencial para garantir o abastecimento regular da frota de veículos do Município de Mambai-GO,

fundamental para a execução dos serviços públicos nas áreas da saúde, educação, transporte escolar, assistência social, administração, agricultura, obras e demais órgãos da Administração Municipal.

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

2. Fundamentação Legal:

O Pregão é a modalidade de licitação recomendada para a contratação de bens e serviços comuns, conforme previsto no art. 28 da Lei 14.133/2021. O uso da modalidade presencial está respaldado pelo art. 17, § 2º, que permite sua adoção quando houver justificativa que demonstre sua vantajosidade e adequação ao interesse público.

3. Justificativa para a Escolha do Pregão Presencial:

A escolha do Pregão Presencial para esta contratação se fundamenta nos seguintes aspectos:

3.1. Características do Mercado Local:

A contratação de combustíveis envolve um mercado com fornecedores locais que, em sua maioria, não possuem familiaridade ou estrutura para a participação em licitações eletrônicas. Dessa forma, a realização do pregão na forma presencial amplia a concorrência, permitindo que um maior número de empresas regionais possa participar do certame.

3.2. Melhor Controle e Transparência:

O Pregão Presencial permite maior interação e fiscalização presencial dos atos da sessão, o que reduz o risco de impugnações e questionamentos posteriores. Além disso, possibilita maior transparência e segurança na condução do processo licitatório.

3.3. Conectividade e Limitações Tecnológicas:

O Município de Mambai-GO possui infraestrutura limitada de internet, o que pode comprometer a realização de um pregão eletrônico. A adoção da modalidade presencial assegura a participação efetiva dos interessados, sem riscos de descontinuidade no processo devido a falhas tecnológicas.

3.4. Maior Competitividade:



A realização do Pregão Presencial tende a atrair mais fornecedores locais e regionais, garantindo uma concorrência ampliada e possível redução dos custos para a Administração Pública. No caso específico do fornecimento de combustíveis, a presença física dos licitantes permite maior flexibilidade para ajustes e esclarecimentos durante a sessão.

4. Conclusão:

Diante dos fatores apresentados, a escolha pelo Pregão Presencial para a aquisição de combustíveis se justifica pela necessidade de ampliar a concorrência, assegurar a participação de fornecedores locais, garantir maior transparência e mitigar os riscos decorrentes de limitações tecnológicas. A opção pela modalidade presencial está em consonância com os princípios da economicidade, isonomia e eficiência, atendendo plenamente ao interesse público.

Ainda, justifica o Secretário 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 fornecimento de combustíveis destinados ao abastecimento da frota municipal de Mambai-GO, conforme exigência do art. 7º, inciso XIX, da Instrução Normativa nº 09/2023 do TCM/GO.

3. Justificativa para a Utilização do Sistema de Registro de Preços A escolha do SRP para a contratação de combustíveis justifica-se pelos seguintes fatores:

3.1. Natureza Recorrente da Contratação O abastecimento da frota municipal ocorre de maneira contínua e variável ao longo do ano, dependendo das necessidades operacionais dos veículos utilizados para transporte escolar, saúde, administração e demais serviços essenciais. 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 combustíveis, 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 combustíveis a preços previamente estabelecidos e competitivos.

3.5. Atendimento a Demandas Eventuais e Emergenciais A administração pública frequentemente enfrenta necessidades emergenciais, como deslocamentos não programados de ambulâncias e veículos de serviço. 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 do abastecimento da frota pública.

4. Conclusão Diante dos fatores apresentados, a utilização do Sistema de Registro de Preços para a contratação de combustíveis no município de Mambai – GO 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 Transporte;
2. Comunicado Interno – Secretaria Municipal de Saúde;
3. Comunicado Interno – Secretaria Municipal de Educação;
4. Comunicado Interno – Secretaria Municipal de Assistência Social;
5. Comunicado Interno – Secretaria Municipal de Administração;
6. Documento de Formalização de Demanda
7. Estudo Técnico Preliminar – ETP;



8. Justificativa para utilização do Estudo Técnico Preliminar Simplificado;
9. Análise de Riscos;
10. Termo de Referência;
11. Justificativa para a escolha do Pregão Presencial;
12. Documento de Fundamentação para utilização do Sistema de Registro de Preço (SRP);
13. Despacho da lavra da Secretaria de Administração solicitando Cotação e Estimativa de Despesa para Aquisição de Combustíveis;
14. Cotação e justificativa de preços para aquisição de combustíveis;
15. Relatórios de gasto com combustíveis – Ano 2023;
16. Orçamento da empresa FUTURO COMBUSTÍVEIS E DERIVADOS LTDA, inscrito no CNPJ sob o nº 29.555.875/0001-31, no valor de R\$ 2.665.690,00;
17. Orçamento da empresa POSTO MOREIRA-EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 06.050.724/0001-26, no valor de R\$ 2.850.890,00;
18. Orçamento da empresa PARANÃ COMERCIO DE COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 11.216.796/0001-30, no valor de R\$ 2.850.890,00;
19. Cotação de Preços – Média Global;
20. Despacho da lavra do Secretário Municipal de Administração encaminhando os autos para aprovação e autuação do processo de aquisição de combustíveis;
21. Despacho da lavra do Prefeito Municipal para a Comissão de Licitação, Assessoria Contábil, Ordenadores de despesas e Assessoria Jurídica par as devidas providências;
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. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA

Preambularmente, é importante destacar que a presente dispensa de licitação será nos termos da Lei nº 14.133/21. A submissão das dispensas de licitações, na Lei 14.133/2021, possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 72, inciso III, que assim dispõem:

“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.”

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a possibilidade legal de contratação direta dos serviços, tendo por fundamento o artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que, a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “in abstrato”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:



O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Assim, se faz necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

Cumprе 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).

Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo, que submetemos à apreciação superior.

3. DA FASE PREPARATÓRIA

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, sempre que elaborado, 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.

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. (grifou-se)

O dispositivo mencionado é complementado pelo seu parágrafo primeiro, que trata dos elementos do Estudo Técnico Preliminar. De maneira mais ampla, o planejamento da contratação envolve a investigação da própria necessidade administrativa, buscando compreender os fundamentos que justificam a requisição administrativa. Em outras palavras, é essencial analisar detalhadamente as necessidades para embasar adequadamente a decisão de contratação.

3.1. DO PLANEJAMENTO

A nova lei de licitações e contratos administrativos está sendo conhecida como norma de Governança, eis que dispõe sobre tratamento amplo da fase de planejamento, com a imposição de obrigações aos órgãos componentes da administração direta ou indireta, bem como aos agentes públicos, incluído os agentes políticos.

Aliás, a Lei n.º 14.133/2021, no art. 11 lança mão dos objetivos das contratações públicas:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.



O parágrafo único do art. 11 acima transcrito deixa clarividente a importância que a Lei dá à fase de planejamento que está inserida em um grande projeto de governança, com integridade, sustentabilidade, normas de condutas, previsibilidade e transparência.

Com efeito, o primeiro alicerce do compliance público para as contratações públicas passa pela previsão de um plano de contratações anual (art. 12, VII, da Lei n.º 14.133/21).

A existência do plano não é um mero formalismo desacompanhado de sentido, visto que a Lei n.º 14.133/21, ao dispor sobre tal instrumento busca:

- 1) racionalizar as contratações, por meio da promoção de contratações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização e redução de custos processuais;
- (2) garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes;
- (3) subsidiar a elaboração das leis orçamentárias;
- (4) evitar o fracionamento de despesas; e
- (5) sinalizar intenções ao mercado, potencializando o diálogo pertinente, com consequente ganho em competitividade.

Vale destacar que o princípio do planejamento já era objeto de estudo das contratações públicas e muito utilizado no campo do orçamento. Na estrutura hodierna, o planejamento de gestão, através do Plano de Contratações Anual, terá como finalidade unificar a análise das boas práticas da gestão, seja na montagem do orçamento, evitando dotações superestimadas e, tantas outras práticas que resultam na descaracterização original da Lei Orçamentária Anual.



Do mesmo modo, o PCA é norma de instrução e previsibilidade possibilitando com maior afinco o *accountability*.

Nessas linhas gerais, verifica-se a importância de uma organização espacial, material e temporal para a efetividade da nova lei de licitações e contratos administrativos.

Nesse diapasão, passamos a analisar as disposições sobre os documentos internos das Secretarias que compõem a licitação ora em análise, sob o prisma da Lei n.º 14.133/2021, além da regulamentação municipal, nos Decretos n.º 2080/2022, 2083/2022, 2087/2022 e 2147/2023, notadamente, como prevê o art. 18 da novel lei de licitações e contratos administrativos.

3.2. PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL

Quanto ao tópico é possível verificar no ETP – Estudo Técnico Preliminar que o Município de Mambai ainda não tem concluído o referido instrumento de planejamento, porém, a autoridade subscritora do ETP justifica a ausência no Item II.

Apesar de inexistir nesse momento, estão em execução os trâmites para a elaboração do plano anual de contratações.

3.3. DEMANDAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS

Verifica-se nos autos que as Secretarias participantes encaminharam ao Secretário de Administração, comunicados internos com a descrição do objeto e justificativa.

Todavia, o Secretário de Administração, na Declaração de Formalização de Demanda justificou a estimativa de quantidade para a contratação. Vejamos:

“Considerando a necessidade de garantir o abastecimento da frota de veículos públicos do Município de Mambai - GO e a viabilidade econômica e logística dessa operação, apresento a demanda para a aquisição de combustíveis com fornecimento no município, pelo período mínimo de 12 meses, com máxima prioridade.



A escolha do município de Formosa-GO para o abastecimento fundamenta-se em sua localização estratégica, sendo um ponto de passagem obrigatório para deslocamentos de Mambai-GO à Goiânia-GO. Dessa forma, o abastecimento na referida localidade possibilita maior eficiência operacional e econômica, reduzindo custos com deslocamentos exclusivos para reabastecimento e garantindo a continuidade dos serviços essenciais à população.

A frota municipal é responsável pelo transporte e apoio logístico a diversas áreas da administração pública, como saúde, educação, assistência social e infraestrutura. Dessa maneira, torna-se imprescindível a manutenção do abastecimento regular para evitar prejuízos à prestação de serviços essenciais.

A necessidade de aquisição contempla os seguintes quantitativos mensais estimados:

- ☐ Gasolina Comum: 12.500 litros/mês
- ☐ Etanol: 83 litros/mês
- ☐ Diesel S10: 12.500 litros/mês
- ☐ Diesel S500: 8.333 litros/mês

No Estudo Técnico Preliminar, o Secretário de Administração também justificou a estimativa de quantidades, nos seguintes termos:

IV - 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 com Combustíveis e Lubrificantes, 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.

- **Gasolina comum:** 12.500 litros/mês
- **Álcool:** 83 litros/mês
- **Diesel S10:** 12.500 litros/mês
- **Diesel S500:** 8.333 litros/mês



Quanto à Análise de Riscos, o Secretário de Administração justificou nos seguintes termos:

1. RISCO: DESABASTECIMENTO LOCAL DE COMBUSTÍVEL

- **Descrição:** Falta temporária de gasolina, diesel ou etanol nos postos locais por fatores externos (greves, crises de distribuição, problemas logísticos).
- **Impacto:** Alto – pode comprometer o transporte escolar, ambulâncias, coleta de lixo e demais serviços essenciais.
- **Probabilidade:** Média
- **Plano de Mitigação:** Previsão contratual de fornecimento emergencial em raio de até 100 km; manutenção de reserva técnica mínima em tanques próprios da municipalidade (quando houver); contratação via Sistema de Registro de Preços para permitir adesão emergencial a outras atas.

2. RISCO: VARIAÇÃO EXCESSIVA NOS PREÇOS DOS COMBUSTÍVEIS

- **Descrição:** Oscilações abruptas nos preços devido a fatores macroeconômicos ou instabilidade do mercado.
- **Impacto:** Médio – pode provocar necessidade de reequilíbrio contratual.
- **Probabilidade:** Alta
- **Plano de Mitigação:** Utilização de preços médios de referência da ANP como balizadores contratuais; cláusula de reajuste contratual prevista em conformidade com os índices setoriais e prazos legais.

3. RISCO: FORNECIMENTO INADEQUADO OU DE BAIXA QUALIDADE

- **Descrição:** Entrega de combustível fora dos padrões estabelecidos, com adulterações ou impurezas.
- **Impacto:** Alto – pode causar danos aos veículos e prejuízo à administração.
- **Probabilidade:** Baixa
- **Plano de Mitigação:** Exigência de laudos técnicos e certificações; fiscalização constante; aplicação de sanções administrativas previstas em contrato.

4. RISCO: DESCUMPRIMENTO DE PRAZOS OU VOLUMES

- **Descrição:** Atrasos ou entregas parciais em desacordo com o contrato.
- **Impacto:** Médio – afeta a regularidade dos serviços municipais.
- **Probabilidade:** Média



- **Plano de Mitigação:** Estabelecimento de penalidades contratuais e fiscalização por gestor e fiscal designados; previsão de substituição de fornecedor em caso de reincidência.

5. RISCO: INSUFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA

- **Descrição:** Inadequação entre os valores contratados e as dotações orçamentárias disponíveis.
- **Impacto:** Alto – pode inviabilizar a execução do contrato.
- **Probabilidade:** Baixa
- **Plano de Mitigação:** Verificação prévia da adequação orçamentária e financeira; acompanhamento contínuo da execução contratual pelo setor financeiro.

Sendo assim, o Estudo Técnico Preliminar e a Análise de Riscos está de acordo como o artigo 18, inciso X e § 1º, da Lei 14.133/2021.

3.4. ESTIMATIVA DE PREÇO

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 com base em 03 (três) orçamentos de fornecedores local, não levando em consideração a Tabela da ANP, diante da justificativa de que “a tabela de preços médios da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) não reflete a realidade local, pois considera valores de um número limitado de postos de combustíveis. Além disso, os preços médios e medianos apresentados pela ANP estão abaixo dos valores praticados na região, comprometendo a precisão do valor estimado e aumentando o risco de licitação deserta ou fracassada caso se opte exclusivamente por essa referência” (tabela ANP anexa nos autos).



Ademais, o Departamento de Compras justificou a cotação de preços para a aquisição de combustíveis, nos seguintes termos:

“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 combustíveis destinados à frota de veículos do Município de Mambai- GO, 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, com data inferior a seis meses antes da divulgação do edital, garantindo maior precisão nos valores apresentados.

2. Cotação de Preços:

Foram realizadas cotações junto a fornecedores localizados no Município de Formosa-GO, sendo eles:

Fornecedor	Gasolina Comum (R\$/L)	Etanol (R\$/L)	Diesel S10 (R\$/L)	Diesel S500 (R\$/L)
POSTO PARANÁ	R\$ 6,99	R\$ 4,89	R\$ 7,19	R\$ 7,19
POSTO MOREIRA LTDA	R\$ 7,09	R\$ 4,85	R\$ 7,27	R\$ 7,28
Alto Posto Seminário	R\$ 6,59	R\$ 4,69	R\$ 6,69	R\$ 6,69

3. Quantitativos Estimados:

Com base na necessidade de abastecimento da frota municipal e nos registros de consumo do exercício anterior, os quantitativos mensais e anuais estimados são:

Gasolina Comum	12.500	150.000
Etanol	10000	1000
Diesel S10	8.333	100.000
Diesel S500	12.500	150.000

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:

Combustível	Preço Médio (R\$/L)	Total Global Estimado (R\$)
Gasolina Comum	R\$ 6,89	R\$ 1.033.500,00
Etanol	R\$ 4,81	R\$ 4.810,00
Diesel S10	R\$ 7,05	R\$ 1.057.500,00
Diesel S500	R\$ 7,0533	R\$ 705.330,00
Total Geral	-	R\$ 2.801.140,00

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.
- Inadequação da Tabela da ANP: A tabela de preços médios da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) não reflete a realidade local, pois considera valores de um número limitado de postos de combustíveis. Além disso, os preços médios e medianos apresentados pela ANP estão abaixo dos valores praticados na região, comprometendo a precisão do valor estimado e aumentando o risco de licitação deserta ou fracassada caso se opte exclusivamente por essa referência.
- Localização Estratégica dos Fornecedores: Os fornecedores consultados estão situados em Formosa-GO, onde a frota municipal frequentemente transita, facilitando o abastecimento.
- 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.

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.

3.5. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Antes de adentrar no mérito propriamente dito acerca do ETP – Estudo Técnico Preliminar, cumpre trazer à baila a definição da lei sobre tal documento de instrução do processo administrativo de contratação:

Art. 6º.

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

ADM: 2025/ Como se observa, o ETP é documento que consolida diversas outras informações relevantes na formação do anteprojeto e fundamental para a elaboração do projeto básico ou termo de referência ao passo que tem a finalidade de identificar a viabilidade da contratação, bem como uma análise pormenorizada de informações e indicativos.

Como é cediço, o § 1º, do art. 18 da Lei n.º 14.133/2021 estabelece os elementos do ETP, com a indicação de quais respostas o documento deve ofertar na fase de planejamento.

Art. 18.

(...)

§ 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.

Todavia, o instrumento deve sempre resguardar os princípios norteadores da Lei. Sendo assim, são obrigatórios no ETP, independente da sua natureza (se complexo ou não), os elementos previstos nos incisos I, IV, V, VI, VII, VIII e X.



No caso em comento, verifica-se que o Estudo Técnico preliminar para aquisição de combustíveis 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.

3.6. TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência foi construído sob o primado da governança, com a análise da viabilidade da contratação em razão da necessidade de abastecimento da frota de veículos do Município de Mambai - GO, com fornecimento realizado no Município de Formosa - GO.

A opção pelo critério de julgamento do maior desconto por item encontra amparo no Art. 33, II da Lei 14.133/21, tendo em vista a necessidade de buscar o menor dispêndio para a Administração.

Demais disso, o termo de referência apresenta os requisitos necessários para a sua validade, nos termos do art. 23 e seu parágrafo § 1º.

As condições de execução estão definidas no Termo de Referência, atendendo às condições legais.

A exigência relacionada à emissão de comprovantes de abastecimento com autorização expedida e devidamente assinada pelo Município e pela Secretaria solicitante, especificando a marca e modelo do veículo, placa, quantidade de combustível, nome do condutor do veículo e campo para introdução do nome e assinatura do servidor é pertinente ao objeto, e atende às exigências do Tribunal de Contas a respeito da matéria (item 5 do Termo de Referência). Vejamos:

5. Modelo de Execução do Objeto:



- O abastecimento será realizado em postos de combustíveis credenciados no Município de Formosa-GO, conforme demanda dos veículos do Município de Mambai – GO.
- O fornecimento dos combustíveis será de forma parcelada, conforme necessidade do Município, e ocorrerá nas dependências da empresa contratada, e somente será permitida, mediante apresentação de autorização expedida e devidamente assinada pelo Município e pela Secretaria solicitante, especificando a marca e modelo do veículo, placa, quantidade de combustível, nome do condutor do veículo e campo para introdução do nome e assinatura do servidor autorizado para efetuar a requisição e pelo condutor do veículo no Posto.
- A contratada, no ato do abastecimento, deverá preencher a guia de abastecimento disponibilizada pela Prefeitura ao motorista, a qual estará devidamente assinada pelo responsável da contratante, anotando os seguintes dados: veículo (modelo, marca, placas), motorista condutor, odômetro, tipo de combustível abastecido, quantidade de litros abastecidos, valor do litro do combustível do dia do abastecimento. A guia de abastecimento conterá duas folhas carbonadas, sendo que a segunda via ficará com a empresa contratada.

No mesmo sentido, a previsão do valor será considerada como o maior desconto por litro ofertado, conforme dispõe o Art. 34, § 2º da Lei 14.133/21 (item 8 do Termo de Referência).

8. Forma e Critérios de Seleção do Fornecedor:

O fornecedor será selecionado por meio de processo licitatório, considerando:

- ☐ Maior desconto por litro de combustível ofertado.
- ☐ Capacidade de fornecimento dentro das condições estabelecidas.
- ☐ Regularidade fiscal e cumprimento das normas ambientais.

A exigência relacionada aos “Requisitos da Contratação” é pertinente ao objeto, não caracterizando restrição à competitividade (item 4 do Termo de Referência).

4. Requisitos da Contratação:

- ☐ O fornecedor deverá possuir autorização da ANP para comercialização de combustíveis.
- ☐ O combustível fornecido deverá atender às especificações da ANP e normas vigentes.
- ☐ A empresa deverá fornecer notas fiscais eletrônicas para cada abastecimento realizado.

3.7. 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.

Ademais, o Secretário de Administração justificou a escolha do Pregão Presencial nos seguintes termos:

1. Introdução:

A presente justificativa tem por finalidade demonstrar os motivos que levaram à escolha da modalidade Pregão Presencial para a aquisição de combustíveis destinados ao abastecimento da frota municipal de Mambai-GO, conforme previsto no art. 17, § 2º, da Lei Federal 14.133/2021.

2. Fundamentação Legal:

O Pregão é a modalidade de licitação recomendada para a contratação de bens e serviços comuns, conforme previsto no art. 28 da Lei 14.133/2021. O uso da modalidade presencial está respaldado pelo art. 17, § 2º, que permite sua adoção quando houver justificativa que demonstre sua vantajosidade e adequação ao interesse público.

ADM: 2025/2028 3. Justificativa para a Escolha do Pregão Presencial:

A escolha do Pregão Presencial para esta contratação se fundamenta nos seguintes aspectos:

3.1. Características do Mercado Local:

A contratação de combustíveis envolve um mercado com fornecedores locais que, em sua maioria, não possuem familiaridade ou estrutura para a participação em licitações eletrônicas. Dessa forma, a realização do pregão na forma presencial amplia a concorrência, permitindo que um maior número de empresas regionais possa participar do certame.

3.2. Melhor Controle e Transparência:



O Pregão Presencial permite maior interação e fiscalização presencial dos atos da sessão, o que reduz o risco de impugnações e questionamentos posteriores. Além disso, possibilita maior transparência e segurança na condução do processo licitatório.

3.3. Conectividade e Limitações Tecnológicas:

O Município de Mambai-GO possui infraestrutura limitada de internet, o que pode comprometer a realização de um pregão eletrônico. A adoção da modalidade presencial assegura a participação efetiva dos interessados, sem riscos de descontinuidade no processo devido a falhas tecnológicas.

3.4. Maior Competitividade:

A realização do Pregão Presencial tende a atrair mais fornecedores locais e regionais, garantindo uma concorrência ampliada e possível redução dos custos para a Administração Pública. No caso específico do fornecimento de combustíveis, a presença física dos licitantes permite maior flexibilidade para ajustes e esclarecimentos durante a sessão.

4. Conclusão:

Diante dos fatores apresentados, a escolha pelo Pregão Presencial para a aquisição de combustíveis se justifica pela necessidade de ampliar a concorrência, assegurar a participação de fornecedores locais, garantir maior transparência e mitigar os riscos decorrentes de limitações tecnológicas. A opção pela modalidade presencial está em consonância com os princípios da economicidade, isonomia e eficiência, atendendo plenamente ao interesse público.

Ainda, verifica-se que no Item 20.3 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.

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.**



3.8. 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.

3.9. 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 maior desconto 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 maior desconto 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.

Ademais, o artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

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 Maior Desconto do 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 “1” da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS PARA OS VEÍCULOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE MAMBAÍ-GO QUE ESTEJAM NA CIDADE DE FORMOSA-GO OU ENTORNO, CONSIDERAM-SE NO ENTORNO OS FORNECEDORES LOCALIZADOS A UMA DISTÂNCIA NÃO SUPERIOR A 50 (CINQUENTA) QUILOMETROS DA CIDADE BASE – FORMOSA-GO – E QUE ESTEJAM AINDA NA ROTA ENTRE MAMBAÍ-GO Á GOIÂNIA-GO, 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.

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 do Contrato, 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.

3.10. 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 combustíveis para o abastecimento da frota municipal, com fornecimento dentro do perímetro urbano de Mambai-GO, 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



abastecimento, 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 de combustíveis, sendo adotada, em substituição, a Ordem de Fornecimento, que atende aos princípios da legalidade, economicidade, eficiência e transparência.

É sabido que o instrumento de contrato é, em regra, obrigatório, mas poderá ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, nos casos de:

- a. dispensa de licitação em razão de valor (hipóteses descritas no art. 75, incisos I e II, da Lei 14.133/2021). Sobre essa questão, é relevante mencionar a Orientação Normativa – AGU 84/2024, a qual entende ser admissível a substituição do instrumento contratual por outro mais simplificado sempre que o valor dos contratos se enquadrar ao valor atualizado que autoriza a dispensa de

licitação, independentemente se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa;

b. compras com entrega imediata (consideradas como aquelas com prazo de entrega de até trinta dias da ordem de fornecimento) e integral dos bens adquiridos, e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica. A aplicabilidade dessa hipótese independe do valor da compra.

Assim como pode haver a substituição da minuta de contrato pela nota de empenho, ordem de fornecimento ou, outro documento hábil nos casos de dispensa, poderá também a minuta de contrato ser substituída pela minuta da Ata de registro de preços.

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 das ordens de serviços referentes aos abastecimentos dos veículos.

Nesse sentido, conforme destacado no caput do art. 95 a dispensa da minuta contratual será substituído por um dos requisitos estipulados pelo mencionado artigo, a fim de dar maior celeridade e presteza na contratação dos serviços referente ao abastecimento da frota veicular deste Município.

3.11. DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

No que concerne a minuta da Ata de Registro de Preços, na esfera Federal, a matéria foi regulamentada pelo Decreto Federal nº. 11.462/2023.

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.

4. 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.

ADM: 2025/2028

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 habilitantes 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.

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.**

5. 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 001-2025, que tem como objeto acima descrito, 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.

Cumprе 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). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

É o parecer, em caráter meramente opinativo.

Mambai, 11 de abril de 2025.



VICTOR HUGO DOS SANTOS PEREIRA

OAB/GO nº 55.936



PREFEITURA DE
MAMBAÍ
JUNTOS SOMOS MAIS FORTES!