



MARACAJU
PREFEITURA

PROCESSO N 6.043/2025
FLS: 418
RUB: P.

SUPERVISÃO DE LICITAÇÃO E CONTRATO

Processo Administrativo nº 6.043/2025
A Procuradoria Jurídica

Senhor Procurador Jurídico,

Para fins de abertura do Processo Licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico nº 002/2026, determinar a análise da Minuta do Referido instrumento e seus anexos, conforme dispõe o art. 19, IV cc. art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Pedimos vênia para solicitar a referida análise e posterior Parecer Jurídico.

Sendo o que tínhamos para o momento.

Atenciosamente,

Maracaju/MS, 26 de janeiro de 2026.

PEDRO HENRIQUE PEREIRA BARROS
Supervisor de Licitação e Contrato
Portaria nº 27/2025



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fls.	419
Rub.	

À SUPERVISÃO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 6043/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2026

ASSUNTO: Registro de preços para aquisição de equipamentos de proteção individual em atendimento aos servidores da Prefeitura Municipal de Maracaju/MS

Senhor Supervisor,

I – DO BREVE RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica referente à solicitação constante à fl. 418 do Processo Administrativo nº 6043/2025, encaminhada para exame da regularidade da fase preparatória de procedimento licitatório destinado à formação de Registro de Preços para aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), visando ao atendimento das demandas da Administração Municipal.

O objeto consiste na realização de Pregão Eletrônico nº 002/2026 para constituição de Ata de Registro de Preços, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 93, de 17 de maio de 2024, que regulamenta a pesquisa de preços no âmbito do Poder Executivo Municipal.

O valor estimado da contratação consta nos autos à fl. 317, tendo sido elaborado a partir de Pesquisa de Preços realizada com fundamento nos parâmetros previstos no art. 4º do Decreto Municipal nº 93/2024. Consta, ainda, Análise Crítica dos preços coletados às fls. 287/290, na qual se registra a aplicação da metodologia prevista no art. 17² do referido diploma normativo.

¹ Art. 4º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado da contratação será definido com base no melhor preço aferido, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada, sempre que possível:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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

III - utilização de dados de pesquisa de preços publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo municipal, estadual ou federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores ou prestadores de serviços, conforme o caso, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores, pelo servidor competente;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas;

VI - preços de tabelas oficiais.

§ 1º Quando for adotada a fonte do inciso IV deste artigo, quanto mais amplo for o mercado do objeto a ser orçado, mais fornecedores deverão ser consultados.

§ 2º Após o expurgo de valores inexequíveis ou com sobrepreço, poderá ser aproveitado o valor resultante do parâmetro descrito no inciso IV deste Decreto, ainda que apurado com menos de 03 fornecedores, excetuando-se quando este parâmetro seja adotado de forma não combinada com os demais.

² Art. 17. Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que tratam os artigos 4º ou 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Para a definição da metodologia a ser adotada, será utilizada a média saneada dos preços obtidos nos parâmetros utilizados.

§ 2º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 3º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pela autoridade técnica responsável.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

Os autos possuem 418 páginas, das quais se destacam, para fins de análise da regularidade da fase preparatória, os seguintes documentos essenciais:

- Documento de Formalização da Demanda – DFD, às fls. 2/11;
- Aviso de Intenção de Registro de Preços nº 015/2025;
- Justificativa de escolha de fornecedor para cotação, às fl. 32/46;
- Cotações e demais documentos da pesquisa de preços, às fls. 47/286;
- Mapa comparativo de preços, às fls. 299/305;
- Análise crítica dos preços coletados, às fls. 287/290;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP, às fls 310/320;
- Termo de Referência, às fls. 321/336;
- Justificativa de não utilização de minutas padronizadas, à fl. 338³;
- Declaração de compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, à fl. 339;
- Minuta do Edital e respectivos anexos, às fls. 349/417;
- Demais documentos pertinentes à instrução do feito.

Eis a síntese do essencial.

II – DA ABRANGÊNCIA E FINALIDADE DO PARECER JURÍDICO

Inicialmente, destaca-se que a presente manifestação limita-se à análise dos aspectos estritamente jurídicos da fase preparatória do procedimento licitatório objeto do Processo Administrativo nº 6.043/2025, nos limites das atribuições institucionais desta Procuradoria, com fundamento exclusivo nos documentos e informações constantes dos autos, os quais não foram objeto de verificação independente quanto à sua exatidão, veracidade ou suficiência técnica.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53⁴ da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

³ DECRETO Nº 94, DE 17 DE MAIO DE 2024.

Art. 15. Quando não utilizadas minutas padronizadas, o agente formalizador do instrumento deverá emitir declaração com a justificativa pertinente.

⁴ Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

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

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

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

§ 6º (VETADO).



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	0043/25
Fls.	420
Rub.	12

Nesse contexto, a presente análise restringe-se à verificação da conformidade jurídico-formal do procedimento, à luz da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação municipal aplicável, não competindo a esta Procuradoria adentrar em aspectos de natureza técnica, administrativa, financeira, contábil, operacional ou orçamentária, tampouco avaliar o mérito administrativo, a conveniência e a oportunidade.

Eventuais apontamentos relacionados a aspectos técnicos decorrem exclusivamente de sua repercussão jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Presume-se, assim, que as especificações técnicas do objeto, os quantitativos estimados, os critérios adotados para a formação dos preços de referência e a metodologia de pesquisa de preços tenham sido regularmente definidos pelos setores competentes, sob sua exclusiva responsabilidade, com observância dos parâmetros técnicos aplicáveis e em conformidade com o interesse público.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União firmou o seguinte entendimento:

"344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: '**O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.**' (Acórdão TCU 1492/2021) (grifo)

Ressalte-se, ainda, que não compete ao órgão de assessoramento jurídico exercer auditoria quanto à competência funcional dos agentes públicos responsáveis pela prática dos atos administrativos, cabendo a cada agente observar os limites de sua atuação, em conformidade com o princípio da segregação de funções.

Por fim, registre-se que o presente parecer possui natureza opinativa e não vinculante, destinando-se exclusivamente à análise jurídico-formal dos atos constantes dos autos, não implicando homologação, validação ou ratificação de quaisquer aspectos técnicos, econômicos ou administrativos do procedimento, cuja responsabilidade permanece integralmente atribuída à unidade demandante e à autoridade administrativa competente.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

III.1 – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Sistema de Registro de Preços (SRP) é o conjunto de procedimentos destinados ao registro formal de preços relativos à prestação de serviços, à realização de obras e à aquisição ou locação de bens para contratações futuras, nos termos do art. 6º, inciso XLV, da Lei nº 14.133/2021.

Não se trata de modalidade licitatória, mas de procedimento auxiliar voltado à formação de ata de registro de preços, instrumento que consolida fornecedores e condições previamente selecionados, sem gerar obrigação imediata de contratação pela Administração, embora implique compromisso do fornecedor quanto às condições registradas durante sua vigência, conforme dispõe o art. 83 da Lei nº 14.133/2021.

A principal diferença entre o SRP e as contratações convencionais reside no fato de que, enquanto nestas a licitação destina-se à seleção de proposta para contratação específica e imediata, no registro de preços o certame volta-se à formação de banco de preços e fornecedores, permitindo que as contratações decorrentes sejam realizadas durante o período de validade da ata, conforme a necessidade administrativa e respeitados os quantitativos máximos previstos no edital (arts. 82 e 83 da Lei nº 14.133/2021).

O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, especialmente nas hipóteses previstas no art. 3º do Decreto nº 11.462/2023, que regulamenta os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 no âmbito federal. O rol mencionado possui caráter exemplificativo, competindo à Administração demonstrar, no caso concreto, a adequada motivação para a adoção do sistema, sob pena de afronta ao princípio da motivação e à exigência de fundamentação dos atos administrativos (art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e art. 50 da Lei nº 9.784/1999, por analogia).

Os preços poderão ser registrados mediante contratação direta ou por meio de licitação, nas modalidades pregão ou concorrência, nos termos do art. 6º, inciso XLV, c/c art. 82, caput e § 6º, da Lei nº 14.133/2021.

O edital para o SRP deverá observar as regras gerais da Lei nº 14.133/2021 e dispor, especialmente, sobre os elementos previstos no art. 82, incisos I a IX, incluindo: quantitativos máximos, possibilidade de registro de mais de um fornecedor, hipóteses de cancelamento da ata, condições de alteração de preços registrados e demais regras relativas à convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, entrega do objeto e condições de pagamento (arts. 25 e 82 da Lei nº 14.133/2021).

A adjudicação por menor preço global para grupo de itens constitui medida excepcional, admitida apenas quando demonstrada a inviabilidade de adjudicação por item e evidenciada sua vantagem técnica e econômica, devendo o edital indicar o critério de aceitabilidade dos preços unitários máximos (§ 1º do art. 82). A contratação posterior de item específico integrante de grupo exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de vantajosidade (§ 2º do art. 82).



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fls.	221
Rub.	0

Nas licitações por SRP para aquisição de bens de natureza divisível, quando houver cotas reservadas para microempresas e empresas de pequeno porte, o edital deverá prever a prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota se mostrar inadequada para atender às quantidades ou às condições do pedido, justificadamente, em conformidade com a Lei Complementar nº 123/2006 e regulamentação aplicável.

Quanto à adesão à ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes, aplicam-se as disposições do art. 86 da Lei nº 14.133/2021, que condicionam a adesão à demonstração da vantagem da contratação, à comprovação de compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado (art. 23 da Lei nº 14.133/2021) e à prévia consulta e aceitação do órgão gerenciador e do fornecedor (§ 2º do art. 86).

As contratações adicionais decorrentes de adesão não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% dos quantitativos registrados para o órgão gerenciador e participantes, nem, no total, ultrapassar o dobro do quantitativo de cada item registrado na ata (§§ 4º e 5º do art. 86), ressalvadas as hipóteses excepcionais previstas nos §§ 6º e 7º do mesmo dispositivo.

O art. 86 também prevê a realização de procedimento público de intenção de registro de preços (IRP), nos termos de regulamento. No âmbito federal, tal disciplina encontra-se no Decreto nº 11.462/2023, que regulamenta os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 para a Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Na ausência de regulamentação municipal específica quanto aos procedimentos operacionais do SRP, referido decreto pode ser utilizado como parâmetro interpretativo subsidiário, desde que observada a compatibilidade com a realidade administrativa local e com os atos normativos municipais vigentes.

O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, desde que demonstrada a vantajosidade dos preços registrados, nos termos do art. 84 da Lei nº 14.133/2021. Durante sua vigência, a utilização dos quantitativos registrados observará os limites estabelecidos no instrumento convocatório e na legislação aplicável, admitindo-se, quando cabível, o remanejamento de quantidades entre órgãos participantes, conforme previsto na regulamentação pertinente.

O contrato decorrente da ata terá vigência própria, conforme previsto no instrumento convocatório (art. 84, parágrafo único), e poderá ser alterado nos termos do art. 124 da Lei nº 14.133/2021.

Ressalte-se que a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários é exigida quando da formalização do contrato ou instrumento equivalente, não constituindo requisito para a mera formação da ata de registro de preços, conforme a sistemática do Sistema de Registro de Preços e o disposto no art. 17 do Decreto nº 11.462/2023.

Cumpre consignar que a presente manifestação restringe-se à análise jurídica da regularidade formal do procedimento, à luz da legislação aplicável, não competindo a esta Procuradoria adentrar em aspectos



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

técnicos, administrativos, financeiros, orçamentários, operacionais, de conveniência ou de oportunidade, cuja avaliação incumbe exclusivamente à autoridade competente e aos setores técnicos responsáveis.

A definição do objeto, a adequação das especificações técnicas, a estimativa de quantitativos, a justificativa da necessidade administrativa, a aferição de vantajosidade econômica, bem como as escolhas gerenciais adotadas na condução do certame inserem-se na esfera de discricionariedade técnica da Administração, desde que observados os limites legais e os princípios que regem a atividade administrativa.

Eventuais referências a tais aspectos no presente parecer possuem caráter meramente instrumental à análise da juridicidade dos atos praticados, não constituindo validação técnica ou aprovação de mérito administrativo.

Superadas as considerações gerais acerca do Sistema de Registro de Preços, passa-se à análise do caso concreto, com exame da regularidade da fase preparatória e dos documentos que instruem o Processo Administrativo nº 6043/2025, notadamente o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), a minuta do Edital do Pregão Eletrônico, a minuta da Ata de Registro de Preços e a minuta do Contrato, a fim de verificar sua conformidade com a Lei nº 14.133/2021, com a regulamentação aplicável e com os princípios que regem as contratações públicas.

III.2 – DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR⁵

O planejamento da contratação tem início a partir da identificação de uma necessidade ou de um problema administrativo, circunstância que deve ser formalizada por meio do Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento que materializa o planejamento preliminar da contratação.

Esse instrumento possibilita à Administração identificar e avaliar as soluções disponíveis no mercado capazes de atender à demanda apresentada, permitindo examinar a viabilidade técnica e econômica da contratação ou das contratações necessárias para compor a solução pretendida, inclusive em hipóteses de contratação direta.

A justificativa da necessidade da contratação deve estar respaldada em fundamentação fática idônea, apta a demonstrar de forma clara a existência da demanda administrativa e os benefícios esperados com a solução proposta. Nesse sentido, não se mostram adequadas justificativas genéricas ou meramente formais, devendo a motivação administrativa evidenciar a efetiva necessidade da contratação pretendida.

Confirmada a viabilidade da contratação, a solução selecionada será posteriormente detalhada no Termo de Referência (TR) ou no Projeto Básico (PB), instrumentos que consubstanciam o planejamento

⁵ DECRETO Nº 333/2023, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2023.

Art. 4º Os instrumentos e procedimentos inseridos nos processos das contratações municipais serão regidos também por outros normativos específicos editados de forma individualizada, iniciando-se os processos pelo documento de formalização da demanda, denominado DFD, e o planejamento será materializado no relatório do Estudo Técnico Preliminar, através de normas e modelos editados no Decreto nº 058/2023, ou outro que venha substituí-lo.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/26
Fls.	422
Rub.	8

definitivo da contratação e que servirão de fundamento para a elaboração do edital de licitação ou do instrumento de contratação direta.

A elaboração do Estudo Técnico Preliminar compete à equipe de planejamento da contratação ou a servidores das áreas técnica e requisitante, conforme as atribuições definidas na estrutura administrativa do órgão.

Nos termos do art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar constitui documento integrante da fase preparatória da contratação, devendo contemplar, entre outros elementos, a descrição da necessidade administrativa, a estimativa de quantitativos e de valor, a justificativa da solução escolhida, a análise de viabilidade e a demonstração de alinhamento com o planejamento institucional⁶.

Embora represente, em regra, etapa essencial do planejamento das contratações públicas, a regulamentação municipal admite hipóteses de dispensa do relatório do Estudo Técnico Preliminar.

Nesse sentido, o art. 14⁷ do Decreto Municipal nº 58/2023 prevê a possibilidade de dispensa do ETP em determinadas situações, tais como contratações de pequeno valor, hipóteses de licitação deserta ou fracassada, situações excepcionais previstas no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, bem como nos casos de aditamento contratual, desde que preservado o planejamento mínimo necessário à definição do objeto e das justificativas da contratação.

Ainda no plano da regulamentação municipal, o Decreto nº 58/2023, que disciplina a fase preparatória das contratações regidas pela Lei nº 14.133/2021 no âmbito da Administração Municipal, define o Estudo Técnico Preliminar como o documento constitutivo da etapa inicial do planejamento da contratação, destinado a caracterizar o interesse público envolvido e a identificar a solução mais adequada para atendimento da demanda administrativa, conforme dispõe o art. 4º, inciso I, do referido decreto.

⁶ Importante observar que, apesar de a regra ser a obrigatoriedade, nem sempre o ETP será exigível. Para a Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, o ETP será dispensado na hipótese prevista no art. 75, inciso III, da Lei 14.133/2021 (dispensa por licitação frustrada), e nos casos de prorrogação contratual relativa a objeto de prestação de natureza continuada. Ademais, será facultado nas hipóteses do art. 75, incisos I, II, VII e VIII da referida Lei (dispensa de licitação por valor, dispensa por situação de guerra ou grave perturbação da ordem, dispensa por emergência ou calamidade pública), bem como no caso de contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2025. Páginas 225-226.)

⁷ DECRETO Nº 58/2023, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2023.

Art. 14. O relatório do Estudo Técnico Preliminar, a critério da autoridade competente, poderá ser dispensado quando:

I - se tratar de contratação para objetos cujos valores se enquadrem em até 70% (setenta por cento) dos limites dos incisos I e II do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, considerando-se também que as unidades demandantes da Administração Pública Indireta autárquica ou fundacional, poderão dispensar o relatório do ETP para contratações de até 40% (quarenta por cento) do valor acima.

II - nos casos de licitação deserta ou fracassada; guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou grave perturbação da ordem; emergência e calamidade pública, previstas nos incisos III, VII e VIII do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133/2021;

III - o ETP poderá ser dispensado também nos casos de aditamento contratual.

§ 1º A dispensa do relatório do ETP enseja a definição adequada do quantitativo e o planejamento necessário ao atendimento da necessidade, ainda que não materializado o respectivo relatório e não dispensa a adoção das boas práticas e o apontamento de eventuais riscos identificados na fase preparatória cujas ações mitigadoras não estejam contempladas no plano simplificado de fiscalização.

§ 2º Uma vez dispensado o relatório dos estudos técnicos preliminares, a definição do objeto e as justificativas indispensáveis à contratação deverão ser acrescentadas na instrução do processo, preferencialmente no Termo de Referência - TR.

§ 3º Na busca da melhor solução de mercado, o relatório do ETP não poderá ser dispensado em contratações ou em aditamentos de situações que ensejem complexidade, controvérsias ou dúvidas quanto a melhor solução para o atendimento da necessidade da Administração.

§ 4º Em relatórios de ETP de credenciamento de bens e serviços, a equipe de planejamento ou comissão especial deverá se utilizar do modelo do Anexo II, inserindo novos itens pertinentes ao objeto e às peculiaridades da contratação.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

O mesmo diploma normativo estabelece que o ETP deve evidenciar o problema a ser solucionado, examinar as alternativas existentes no mercado, demonstrar a viabilidade técnica e econômica da contratação e subsidiar a elaboração do termo de referência ou do projeto básico, conforme previsto no art. 12 do Decreto Municipal nº 58/2023.

A legislação federal também estabelece conteúdo mínimo para o documento. De acordo com o art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, determinados elementos devem necessariamente compor o Estudo Técnico Preliminar, especialmente aqueles previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, devendo eventual ausência dos demais ser devidamente justificada. A profundidade da análise dependerá das características do objeto e da complexidade da contratação.

No Processo Administrativo nº 6043/2025, o Estudo Técnico Preliminar encontra-se juntado às fls. 310/320, estruturado em 18 (dezoito) seções, em conformidade com o modelo constante do Anexo II do Decreto Municipal nº 58/2023, circunstância que demonstra aderência formal à regulamentação municipal aplicável.

Consta inicialmente a identificação da unidade solicitante — Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo — e do responsável pela elaboração do documento, bem como a delimitação do objeto como Registro de Preços para aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) (fl. 310), relaciona-se à exigência prevista no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021.

A descrição da necessidade administrativa encontra-se registrada às fls. 311/312, indicando que a contratação tem por finalidade garantir a segurança e a integridade física dos servidores municipais, em observância às normas de segurança do trabalho, especialmente a Norma Regulamentadora nº 06 (NR-06), que impõe ao empregador o fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual aos trabalhadores expostos a riscos ocupacionais.

No mesmo ponto, registra-se que a estimativa dos quantitativos foi elaborada com base em dados de consumo obtidos em contratação anterior (Processo Administrativo nº 870/2022). O documento menciona a utilização dessas informações como referência para o planejamento da contratação, hipótese contemplada no art. 12, inciso II, do Decreto Municipal nº 58/2023⁸, que admite o uso de dados provenientes de contratações pretéritas como subsídio para a definição das estimativas.

⁸ DECRETO Nº 58/2023, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2023.

Art. 12. O Estudo Técnico Preliminar - ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, levando-se em consideração a Documento de Formalização de Demanda, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, devendo ser utilizados os modelos disponibilizados neste Decreto e considerando-se ainda:

I - informações lançadas pela equipe de fiscalização na contratação anterior;

II - informações lançadas no relatório do ETP da contratação anterior, especialmente sobre a quantidade efetivamente utilizada, para que, em consideração aos eventos futuros que possam impactar no planejamento da contratação, seja planejado o quantitativo adequado ao atendimento da necessidade da Administração;

III - as normas e orientações de precedentes acerca do objeto a ser estudado;

IV - quando for o caso, no item "requisitos da contratação", mediante justificativa, será indicada a garantia devida, na forma prevista no artigo 96 e observadas as disposições dos artigos 97 a 102, todos da Lei Federal nº 14.133/2021;

V - quando for o caso de definição de matriz de risco, deverá ser inserido este subitem no item "gerenciamento de riscos", mediante justificativa, para viabilizar o estudo da melhor alocação dos riscos identificados no contrato e auxiliar na elaboração do edital, nos termos do artigo 22 da Lei Federal 14.133/2021.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fls.	423
Rub.	①

O documento também registra referência ao alinhamento da contratação com os instrumentos de planejamento da Administração, indicando compatibilidade com o planejamento orçamentário municipal (fl. 312). O tema relaciona-se ao disposto no art. 18, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a demonstração da relação da contratação com o planejamento institucional no âmbito do Estudo Técnico Preliminar.

No âmbito da regulamentação municipal, o art. 16 do Decreto Municipal nº 58/2023 estabelece que, enquanto não instituído o Plano de Contratações Anual (PCA), o Estudo Técnico Preliminar deve estar alinhado aos demais instrumentos de planejamento do Município e às leis orçamentárias, além de contribuir para a futura estruturação do referido plano.

A verificação quanto à efetiva correspondência entre o planejamento administrativo mencionado no Estudo Técnico Preliminar e os instrumentos orçamentários municipais insere-se na esfera de atribuições dos setores técnicos competentes, não sendo objeto da presente análise jurídica.

Constam ainda os requisitos da contratação, incluindo prazos de entrega, local de fornecimento, condições de recebimento, garantias e demais parâmetros operacionais pertinentes ao objeto (fls. 312/313), em conformidade com o art. 18, §1º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

O estudo apresenta planilha com a discriminação dos itens a serem adquiridos, indicando especificações técnicas, unidades de medida, quantitativos estimados e valores unitários, da qual resulta a estimativa global da contratação (fls. 313/318).

Tais informações relacionam-se ao conteúdo previsto no art. 18, §1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, cabendo aos setores técnicos responsáveis a avaliação quanto à adequação da metodologia utilizada para a formação dos preços e à correlação entre os quantitativos estimados e a demanda administrativa.

Consta justificativa para a adoção da solução consistente na aquisição dos itens mediante Sistema de Registro de Preços, com indicação de que a sistemática seria compatível com a natureza da demanda e com a realização de aquisições conforme a ocorrência das necessidades administrativas (fls. 318/319). A matéria relaciona-se ao regime jurídico do Sistema de Registro de Preços previsto nos arts. 82 e 83 da Lei nº 14.133/2021.

O documento registra, ainda, análise acerca de eventuais impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, bem como identificação de riscos relacionados à contratação e indicação de providências voltadas à sua mitigação, em consonância com os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e com as diretrizes de gerenciamento de riscos estabelecidas no art. 26 do Decreto Municipal nº 58/2023.

Por fim, consta declaração de viabilidade da contratação subscrita pela equipe técnica responsável (fl. 319), seguida da ciência e autorização da autoridade competente para prosseguimento do procedimento (fl. 320), o que confere regularidade formal ao fluxo procedimental previsto na regulamentação municipal.

À vista desses elementos, o Estudo Técnico Preliminar constante às fls. 310/320 apresenta elementos relacionados ao conteúdo previsto no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, além de observar as diretrizes estabelecidas no Decreto Municipal nº 58/2023.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

Questões relacionadas à adequação técnica das especificações, à suficiência dos quantitativos estimados, à metodologia utilizada para formação dos preços ou à conveniência da solução escolhida inserem-se no âmbito do mérito administrativo e da responsabilidade dos setores técnicos competentes, não sendo objeto da presente manifestação.

Assim, à luz da análise jurídica realizada, o Estudo Técnico Preliminar revela-se formalmente apto a subsidiar o prosseguimento da fase preparatória da contratação.

III.3 – DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento elaborado na fase de planejamento da contratação destinado a especificar, de forma detalhada, o objeto a ser contratado para atendimento da necessidade administrativa, aplicando-se inclusive às hipóteses de contratação direta, devendo estar fundamentado em Estudo Técnico Preliminar que tenha concluído pela viabilidade da contratação, nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Constitui instrumento obrigatório da fase preparatória do pregão e integra a instrução mínima do processo licitatório, conforme dispõe o art. 13, inciso II, do Decreto Municipal nº 94/2024, devendo observar o conteúdo mínimo previsto nos arts. 33 e 37 do Decreto Municipal nº 333/2023.

Enquanto o Estudo Técnico Preliminar corresponde à etapa inicial do planejamento da contratação, voltada à análise de alternativas e à verificação de viabilidade, o Termo de Referência consolida o planejamento definitivo, estabelecendo as especificações do objeto, as condições de execução e os parâmetros da futura contratação.

No âmbito federal, o Decreto nº 11.462/2023 regulamenta os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, definindo procedimentos, conceitos e regras específicas aplicáveis ao Sistema de Registro de Preços – SRP, inclusive quanto à adoção, objetos, gestões de atas e condições para adesões e utilização em contratações diretas e licitações nas modalidades pregão ou concorrência, o que reforça, em nível geral, os fundamentos legais aplicáveis ao instituto no âmbito dos entes federativos.

No Processo Administrativo nº 6043/2025, o Termo de Referência encontra-se acostado às fls. 321 a 337.

À fl. 321, está identificada a Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo como unidade demandante e apresentada a definição do objeto como Registro de Preços para aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs). Essa delimitação relaciona-se à exigência de definição do objeto da contratação (art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021) e ao conteúdo mínimo requerido pelo art. 37, alínea “a”, do Decreto Municipal nº 333/2023.

Às fls. 321 a 326, consta planilha com a descrição individualizada dos 62 itens, especificações técnicas, unidades de medida, quantitativos estimados, valores unitários e valores totais, culminando na



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fls.	424
Pub.	P

estimativa global da contratação na ordem de R\$ 1.842.593,60 (um milhão, oitocentos e quarenta e dois mil, quinhentos e noventa e três reais e sessenta centavos) (fl. 326).

A presença desses elementos atende, sob o aspecto formal, ao disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 37, alínea “i”, do Decreto Municipal nº 333/2023, que exigem a estimativa do valor da contratação acompanhada de seus parâmetros e memórias de cálculo.

Consta nos autos pesquisa de preços acompanhada de mapa comparativo (fls. 299 a 305) e análise crítica dos preços coletados (fls. 287 a 290), documentos que registram as fontes consultadas e os critérios considerados para a formação do preço de referência. A avaliação quanto à adequação da metodologia empregada, à representatividade das fontes utilizadas e à correlação dos valores estimados com os preços praticados no mercado insere-se na esfera de atribuições do setor técnico responsável pela formação de preços, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e das disposições do Decreto Municipal nº 93/2024⁹.

No que se refere à formação do preço estimado da contratação, registra-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem destacado a importância da utilização de múltiplas fontes de pesquisa para a composição da chamada “cesta de preços”. Nesse sentido, o Acórdão nº 1875/2021 do Tribunal de Contas da União¹⁰ – Plenário consignou que a estimativa de preços deve, sempre que possível, privilegiar referências

⁹ DECRETO Nº 93, DE 17 DE MAIO DE 2024
DO OBJETO E DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Art. 2º A elaboração da pesquisa de preços será **iniciada** no estudo técnico preliminar ou no projeto básico e **finalizada** no setor de compras.

§ 1º Quando se tratar de objetos relacionados a obras e serviços de engenharia a pesquisa de preços será formalizada integralmente pelos engenheiros ou arquitetos responsáveis.

§ 2º Deverão ser formalizadas equipes multidisciplinares para a elaboração do relatório do estudo técnico preliminar - ETP, visando, dentre outros, a facilitação da elaboração da formalização da pesquisa de preços.

§ 3º No ETP a pesquisa de preços será materializada no **mapa de preços** padronizado pelo Município.

§ 4º Sendo dispensado o ETP, a pesquisa de preços deverá ser anexada ao termo de referência - TR.

§ 5º Para auxiliar a formação de preços, o município providenciará a adaptação sistêmica necessária, com a inserção das **regras de negócio** aptas a apuração dos critérios para o expurgo dos valores inexequíveis ou excessivos e para a adoção da metodologia adequada.

§ 6º Enquanto pendente de adaptações sistêmicas, ou sempre que, motivadamente, for necessário aplicar os critérios referidos no parágrafo anterior manualmente, os servidores que atuarem no procedimento de formação de preços serão responsáveis pela eliminação dos valores inexequíveis ou excessivos e pela escolha da metodologia adequada à contratação.

DOS PARÂMETROS PARA A CONTRATAÇÃO

Art. 4º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado da contratação será definido com base no melhor preço aferido, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada, sempre que possível:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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

III - utilização de dados de pesquisa de preços publicada **em mídia especializada**, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo municipal, estadual ou federal e de sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo;

IV - pesquisa direta com **no mínimo 3 (três) fornecedores ou prestadores de serviços**, conforme o caso, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores, pelo servidor competente;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas;

VI - preços de tabelas oficiais.

§ 1º Quando for adotada a fonte do inciso IV deste artigo, **quanto mais amplo for o mercado do objeto a ser orçado, mais fornecedores deverão ser consultados**.

§ 2º Após o expurgo de valores inexequíveis ou com sobrepreço, poderá ser aproveitado o valor resultante do parâmetro descrito no inciso IV deste Decreto, ainda que apurado com menos de 03 fornecedores, excetuando-se quando este parâmetro seja adotado de forma não combinada com os demais.

§ 3º Poderão ser utilizados **outros parâmetros adicionais aos descritos nos incisos deste Decreto**, inclusive a pesquisa de balcão ou outra inominada.

Art. 11. Somente serão aceitas pesquisas que tenham sido formalizadas em até 6 (seis) meses da data da abertura da sessão pública. (grifo)

¹⁰ Disponível em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-3-9-1-fontes-para-obtencao-de-precos-2/>.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

provenientes de contratações públicas e bases de dados oficiais, utilizando-se cotações diretamente com fornecedores de forma complementar ou subsidiária.

Cumprе consignar, contudo, que a avaliação quanto à adequação técnica da metodologia empregada, à representatividade das fontes consultadas, ao critério de expurgo de valores, à correlação entre os preços estimados e os valores praticados no mercado, bem como à atualidade e validade temporal das pesquisas realizadas, insere-se na esfera de atribuições do setor técnico responsável pela formação de preços, não competindo a esta Procuradoria substituí-lo nessa análise, limitando-se a presente manifestação à verificação da regularidade formal da instrução do processo.

À fls. 326/327 consta justificativa da necessidade da contratação, com referência à obrigatoriedade de fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual aos servidores, com menção às Normas Regulamentadoras aplicáveis, notadamente à NR-06. O tema relaciona-se ao disposto no art. 18, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que trata da justificativa da necessidade da contratação no âmbito do planejamento.

Às fls. 327/328, contém-se disciplina relativa à entrega e avaliação de amostras, com prazos¹¹, modalidades e critérios técnicos. A exigência de amostras, prevista no TR, é compatível com o art. 41 da Lei nº 14.133/2021 e com o art. 36, §3º, do Decreto Municipal nº 94/2024, desde que aplicada de forma objetiva, isonômica e previamente prevista no instrumento convocatório e devidamente justificada.

À fl. 329, está prevista a vigência da Ata de Registro de Preços por um ano, em conformidade com o art. 84 da Lei nº 14.133/2021 e com o que o Decreto Federal nº 11.462/2023 também disciplina quanto ao prazo de validade das atas.

Às fls. 329/331, figuram as condições de entrega (de forma parcelada, em até 05 dias úteis após emissão da Autorização de Fornecimento ou Ordem de Serviço), o local de entrega e os critérios de recebimento provisório e definitivo, com remissão ao Plano Básico de Fiscalização, em consonância com os arts. 117 e 140 da Lei nº 14.133/2021 e com o art. 37, alínea “e”, do Decreto Municipal nº 333/2023.

Às fls. 330/331, estão as condições de pagamento, critérios de medição, retenções legais e atualização monetária, em conformidade com o art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Às fls. 331/332, consta a indicação de adoção do critério de adjudicação por item, com possibilidade de participação dos licitantes em mais de um item, conforme previsto no Termo de Referência. O documento também faz referência às diretrizes de competição e economicidade previstas no art. 16 do Decreto Municipal nº 94/2024.

No tocante à sistemática do Sistema de Registro de Preços, o procedimento encontra fundamento nos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, regulamentados, em âmbito federal, pelo Decreto nº 11.462/2023, que disciplina aspectos operacionais relativos à formação, gestão e utilização das atas de registro de preços.

¹¹ Ver comentário adiante no III.4 – EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fis.	425
Rub.	P

À fl. 332, está prevista atualização de preço por meio de índice legal (IPCA/IBGE) após 12 meses, em consonância com o art. 92, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Às fls. 334 a 336, figuram as hipóteses de infrações e sanções administrativas, com referência aos arts. 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021, garantindo previsão de penalidades graduadas.

À fl. 336 e 337, estão os deveres do órgão gerenciador, do fornecedor registrado e disposições relativas à manutenção das condições de habilitação e ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte.

Por se tratar de Sistema de Registro de Preços, não há indicação de dotação orçamentária no Termo de Referência (fls. 321 a 337), o que é admitido nesta fase pela regulamentação municipal (art. 13, inciso IV, do Decreto Municipal nº 94/2024 e art. 38, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 333/2023¹²), sendo exigível apenas quando da formalização do contrato decorrente da ata¹³.

Sob o enfoque estritamente jurídico-formal, o Termo de Referência acostado às fls. 321 a 337 atende às exigências previstas na Lei nº 14.133/2021, no Decreto Federal nº 11.462/2023 (em sua disciplina sobre SRP) e na regulamentação municipal aplicável, não se identificando vícios formais aptos a comprometer sua validade.

Eventuais questionamentos sobre a adequação técnica das especificações, a suficiência e proporcionalidade dos quantitativos estimados ou a pertinência de exigências específicas inserem-se no âmbito do mérito administrativo e da responsabilidade dos setores técnicos competentes, não sendo objeto da presente manifestação.

III.4 – EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO

O edital constitui o instrumento convocatório do procedimento licitatório, por meio do qual a Administração estabelece as regras que disciplinarão a participação dos interessados, a apresentação das propostas, a condução do certame e as condições da futura contratação.

¹² Art. 37. O TR será formalizado pela Unidade demandante ou, quando se tratar de Demandas Consolidadas, pela Secretaria da pasta que coordena a Supervisão de Licitação e Contrato ou, ainda, pela Secretaria de Obras, quando se tratar de objetos relacionados a obras, com base nos estudos técnicos preliminares e deverá conter as informações necessárias à apresentação das propostas, e à contratação e execução do objeto, e também os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

j) adequação orçamentária, quando não se tratar de Registro de Preços.

¹³ Cabe fazer ressalva com respeito às licitações para registro de preços, casos em que a indicação de dotação orçamentária ocorrerá quando da formalização do contrato. Decreto 7.892/2013 (publicado sob a égide da Lei 8.666/1993), art. 7º, § 2º, e Decreto 11.462/2023 (publicado sob a égide da Lei 14.133/2021), art. 17.

(...)

É importante destacar que a adequação orçamentária pressupõe ajustes constantes do orçamento previsto para todas as contratações, pois os valores contabilizados para a verificação de existência de orçamento flutuam. Por exemplo, o valor contratado de uma determinada contratação A pode acabar sendo muito abaixo do valor estimado, que foi utilizado para efetuar sua adequação orçamentária. Dessa forma, uma nova contratação B pode ser considerada inadequada se for considerado o valor estimado da contratação A, de modo que a sobra de orçamento gerada na contratação A pode não ser considerada no momento da adequação orçamentária da contratação B. Além disso, o valor pago ao longo do tempo pode ser inferior ao valor contratado, devido a fatores como glosas feitas ao longo da execução contratual.

Adicionalmente, a adequação orçamentária deve considerar o momento em que se espera que o respectivo contrato seja assinado. Por exemplo, se é previsto que a contratação de um determinado serviço ocorra no fim de junho de um determinado exercício, a adequação orçamentária dessa contratação deve considerar o pagamento de seis faturas desse serviço (de julho a dezembro), e não o pagamento de doze parcelas desse serviço.

(BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2025. Páginas 368-369.)



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

Nos termos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, o edital deve conter as normas disciplinadoras da licitação, incluindo as condições de participação, os critérios de julgamento, os requisitos de habilitação, os prazos, as sanções e as demais disposições necessárias à execução do objeto.

No caso em exame, a minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 002/2026, relativa ao Processo Administrativo nº 6.043/2025, encontra-se juntada aos autos às fls. 351 a 374.

No item 1 – Do Objeto (fl. 351), o edital indica que a licitação tem por finalidade o registro de preços para aquisição de equipamentos de proteção individual – EPIs, destinados ao atendimento das necessidades da Administração Pública Municipal, com remissão às especificações constantes do Termo de Referência. Consta ainda que a licitação será realizada por itens, conforme tabela constante do referido anexo.

Na sequência, o item 2 – Das Cotas a ME/EPP e Equiparadas e Ampla Concorrência (fl. 351) disciplina a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, prevendo a existência de itens destinados à ampla concorrência, bem como a reserva de cotas para empresas enquadradas como microempresa ou empresa de pequeno porte, com remissão às disposições da Lei Complementar nº 123/2006.

As condições de participação no certame encontram-se disciplinadas no item 3 do edital (fls. 352 a 354), no qual são estabelecidas regras relativas ao credenciamento no sistema eletrônico, à forma de acesso ao ambiente de disputa e às hipóteses de impedimento de participação na licitação. Consta, ainda, a indicação de que o certame será realizado por meio do sistema eletrônico disponibilizado pela Bolsa de Licitações do Brasil – BLL, com processamento das propostas e lances em ambiente virtual (fl. 352).

O item 4 – Da Apresentação da Proposta (fls. 354 a 356) trata do encaminhamento das propostas pelos licitantes no sistema eletrônico, indicando que o envio deverá ocorrer antes da abertura da sessão pública, mediante preenchimento dos campos disponíveis na plataforma digital.

No item 5 – Do Preenchimento da Proposta (fl. 356), o edital estabelece parâmetros relativos à elaboração da proposta de preços, incluindo a forma de apresentação dos valores ofertados e o prazo mínimo de validade da proposta, fixado em sessenta dias.

A condução da sessão pública e da etapa competitiva encontra-se disciplinada no item 6 – Da Abertura da Sessão, da Apresentação de Propostas e Lances e da Negociação (fls. 356 a 361). Nesse ponto, o edital descreve os procedimentos relativos à abertura das propostas, verificação preliminar de conformidade e realização da etapa de lances. Consta do subitem 6.8 (fl. 357) a indicação de que o modo de disputa adotado será o aberto, no qual os licitantes apresentam lances sucessivos durante a sessão pública.

Ainda no âmbito do julgamento das propostas, o subitem 6.7 (fl. 358) indica que o critério de julgamento adotado no certame será o menor preço. O edital também descreve procedimentos relativos à negociação com o licitante melhor classificado e à apresentação de proposta ajustada após a fase de lances (fls. 359 e 360).



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	0043/25
Fls.	426
Rub.	1

O subitem 6.31 do edital (fl. 362) prevê a possibilidade de exigência de apresentação de amostras dos produtos ofertados, a serem solicitadas do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar ou, se necessário, de licitantes subsequentes.

A previsão encontra fundamento nos arts. 17, §3º, 41, inciso II, e 42, §§2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, que admitem, desde que previsto no edital, a realização de análise e avaliação da conformidade da proposta mediante homologação de amostras, exame de conformidade ou outros testes destinados a verificar a aderência do objeto ofertado às especificações técnicas estabelecidas no termo de referência ou no projeto básico.

A orientação do Tribunal de Contas da União¹⁴ registra que a exigência de amostras deve estar acompanhada de critérios objetivos de avaliação e das condições para sua apresentação e exame, tendo em vista o potencial de restrição à competitividade do certame, sendo recomendável que tal providência recaia inicialmente sobre o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, procedendo-se, em caso de reprovação, à análise das propostas subsequentes.

Ressalte-se que a avaliação quanto à necessidade da exigência de amostras e à adequação dos critérios técnicos estabelecidos para sua análise constitui atribuição dos setores técnicos responsáveis pela elaboração do termo de referência e pela condução do certame, limitando-se a presente manifestação ao exame da compatibilidade jurídico-formal da previsão editalícia com a legislação aplicável.

Sugere-se, por cautela, que a área responsável pela licitação avalie a exequibilidade do prazo previsto para apresentação das amostras, atualmente fixado em três dias úteis, considerando a quantidade de itens que compõem o objeto da contratação. Recomenda-se, ainda, que conste nos autos a justificativa técnica quanto à necessidade da exigência de amostras e à adequação do prazo estabelecido, à luz da complexidade do objeto e da preservação da competitividade do certame.

A fase de habilitação encontra-se disciplinada no item 7 – Da Fase de Habilitação (fls. 362 a 367), no qual o edital relaciona os documentos exigidos para verificação da habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira e demais declarações requeridas no certame. O edital também prevê a possibilidade de realização de diligências pelo pregoeiro para esclarecimento de informações ou complementação de documentos (fls. 366 e 367).

O item 8 – Dos Recursos (fl. 368) trata da possibilidade de interposição de recurso administrativo contra decisões proferidas no curso do procedimento, estabelecendo os prazos para manifestação da intenção de recorrer e apresentação das razões recursais.

¹⁴ Em caso de exigência de amostra, o edital de licitação deve estabelecer critérios objetivos, detalhadamente especificados, para apresentação e avaliação do produto que a Administração deseja adquirir. Além disso, as decisões relativas às amostras apresentadas devem ser devidamente motivadas, a fim de atender aos princípios do julgamento objetivo e da igualdade entre os licitantes. (Acórdão 529/2018-TCU/Plenário)

A exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas e somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. (Acórdão 2640/2019-TCU/Plenário)

A apresentação de amostra não é procedimento obrigatório nas licitações, mas, uma vez prevista no instrumento convocatório, não se deve outorgar ao gestor a faculdade de dispensá-la, sob pena de violação dos princípios da isonomia e da impessoalidade (art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 1948/2019-TCU/Plenário)



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

O item 9 – Do Encerramento da Licitação (fl. 369) apresenta disposições relativas à adjudicação e à homologação do certame pela autoridade competente, bem como às hipóteses de revogação ou anulação do procedimento licitatório.

No item 10 – Da Ata de Registro de Preços (fls. 369 e 370), o edital disciplina aspectos relativos à formalização da ata decorrente do certame e às condições para sua assinatura pelo licitante vencedor.

O item 11 – Das Infrações Administrativas e Sanções (fls. 370 a 372) trata das hipóteses de infração administrativa e das penalidades aplicáveis aos licitantes no curso do procedimento ou durante a execução da contratação.

Já o item 12 – Da Impugnação ao Edital e do Pedido de Esclarecimento (fl. 372) prevê a possibilidade de impugnação do instrumento convocatório por qualquer interessado até três dias úteis antes da data de abertura do certame, bem como a apresentação de pedidos de esclarecimento.

Por fim, o item 13 – Das Disposições Finais (fls. 373 e 374) apresenta regras complementares relativas à condução do procedimento licitatório e à observância das disposições da Lei nº 14.133/2021.

Ao final do edital (fl. 374), encontram-se indicados os anexos que integram o instrumento convocatório, quais sejam: Anexo I – Termo de Referência; Anexo II – Modelo de Proposta de Preços; Anexo III – Declaração Unificada; Anexo IV – Ata de Registro de Preços; e Anexo V – Minuta do Contrato.

A presente manifestação limita-se à verificação da existência das disposições constantes do instrumento convocatório e de seus anexos, não abrangendo a análise quanto à adequação técnica das especificações do objeto, à proporcionalidade das exigências estabelecidas ou à conveniência administrativa das regras previstas no edital, matérias que se inserem na esfera de atribuições dos setores técnicos responsáveis pela condução do procedimento licitatório.

III.5 – MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

A ata de registro de preços, disciplinada pela Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 82 a 86, tem natureza jurídica de instrumento administrativo de natureza obrigacional preparatória. Não se confunde com contrato administrativo, pois não gera obrigação imediata de contratação. Ela materializa o compromisso do fornecedor ou prestador de manter as condições ofertadas, enquanto para o ente público reserva a faculdade de realizar ou não a contratação futura, segundo sua conveniência e oportunidade. A própria lei explicita que a ata tem eficácia vinculante para os signatários, mas condiciona sua execução à emissão de ordens ou contratos específicos.

Em caráter geral, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem destacado que o Sistema de Registro de Preços está associado à possibilidade de contratações futuras e sucessivas, não se revelando adequado quando o planejamento da contratação indica a realização de aquisição única e imediata do objeto.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fis.	427
Pub.	1

Nesse sentido, ao apreciar o Acórdão nº 1.351/2025¹⁵ – Plenário (TCU), o Tribunal registrou que a utilização do Sistema de Registro de Preços pode revelar-se inadequada quando o planejamento da contratação evidencia a realização de aquisição única e imediata do objeto, situação em que o esgotamento dos quantitativos registrados já na primeira contratação pode indicar desvirtuamento da finalidade do sistema, voltada à manutenção de preços para contratações futuras.

Em orientação semelhante, o Tribunal já havia apontado a inadequação da utilização do SRP quando as peculiaridades do objeto indicarem a realização de contratação única (Acórdão nº 1.443/2015 – Plenário (TCU) e Acórdão nº 1.712/2015 – Plenário (TCU)).

A minuta da Ata de Registro de Preços encontra-se acostada às fls. 402 a 411 dos autos, integrando os anexos do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico destinado ao registro de preços para futura e eventual aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs.

Sob exame preliminar de conformidade jurídico-formal, o instrumento apresenta estrutura compatível com o modelo usualmente adotado para atas de registro de preços no âmbito da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Federal nº 11.462/2023, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços na esfera federal, bem como da regulamentação municipal aplicável, notadamente o Decreto Municipal nº 333/2023 e o Decreto Municipal nº 94/2024, que disciplinam aspectos procedimentais das contratações públicas no âmbito do Município de Maracaju.

Na Cláusula Primeira – Das Partes, verifica-se a identificação do Município de Maracaju como ente contratante, a indicação do órgão gerenciador e a previsão de qualificação do fornecedor a ser registrado após a conclusão do certame, com campos destinados ao preenchimento dos dados da empresa vencedora e de seu representante legal. Há também referência aos órgãos ou entidades participantes do registro de preços, em consonância com a sistemática do Sistema de Registro de Preços prevista nos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021.

Na sequência, a minuta apresenta tabela contendo a relação dos itens registrados, com respectivas descrições, unidades de medida e quantitativos, em correspondência com o objeto definido no Termo de Referência. O instrumento menciona ainda a ata da sessão pública do pregão como documento integrante da Ata de Registro de Preços, contemplando a relação das licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços pelo preço da vencedora, em linha com o mecanismo de cadastro de reserva usual no Sistema de Registro de Preços.

A Cláusula Segunda – Do Objeto estabelece que os preços registrados, as especificações do objeto, as quantidades e as condições ofertadas correspondem às propostas apresentadas no certame, preservando a vinculação entre a ata, o edital e o Termo de Referência.

O instrumento descreve a ata como compromisso para futura contratação, sem gerar obrigação imediata de aquisição por parte da Administração, característica própria do Sistema de Registro de Preços. As

¹⁵ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?KEY%253AACORDAO-COMPLETO-2711287/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

condições gerais de fornecimento, prazos de entrega e demais aspectos da execução contratual são remetidos ao Termo de Referência, técnica que evita repetição de disposições normativas e mantém coerência entre os documentos do procedimento.

No tocante à Cláusula Terceira – Vigência e Prorrogação, a minuta fixa prazo de vigência de um ano para a ata de registro de preços¹⁶, contado da data de divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, admitindo-se prorrogação por igual período desde que demonstrada a vantajosidade dos preços registrados¹⁷.

O instrumento menciona, ainda, a possibilidade de renovação dos quantitativos¹⁸¹⁹ registrados até o limite originalmente previsto, condicionada à justificativa do órgão gerenciador, aspecto cuja aplicação concreta dependerá da avaliação administrativa quanto à manutenção da vantajosidade²⁰ e à observância dos limites próprios do sistema.

¹⁶ 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.

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

¹⁷ Esta renovação da vigência da ata não opera, e não pode operar, de modo automático, ou seja, sem providências administrativas preliminares.

A primeira providência administrativa preliminar é a avaliação sobre conveniência e oportunidade de renovação, o que demanda condutas mínimas de planejamento: (i) comprovação da vantagem do preço em relação ao mercado em que se insere; (ii) comprovação da vantagem do objeto registrado em relação à qualidade, atualidade técnica e tecnológica, sustentabilidade, e à necessidade concreta da Administração; (iii) comprovação da adequação do desempenho contratual do signatário da ata; (iv) comprovação da vantagem das condições contratuais, como prazos de entrega e de execução; (v) avaliação de todas as condições relevantes da relação negocial preliminar; (vi) motivação contendo a justificativa para a renovação; (vii) consulta formal ao signatário da ata para obtenção da anuência expressa; (viii) comprovação de que o signatário da ata mantém todos os requisitos de habilitação previstos no instrumento convocatório; e (ix) formalização da renovação e assinatura do ato de renovação e publicação na forma da Lei.

Desnecessário registrar que os termos e condições previstos na ata de registro de preços originalmente celebrada devem ser mantidos quando da renovação, sob pena de violação do princípio licitatório. (SANTOS, José Anacleto Abduch; SANTOS, Fernanda Silva Abduch. *Renovação (prorrogação) antecipada de ata de registro de preços e a renovação de quantitativos*. Blog Zênite, 5 ago. 2025. Disponível em: <https://zenite.blog.br/renovacao-prorrogacao-antecipada-de-ata-de-registro-de-precos-e-a-renovacao-de-quantitativos/>.)

¹⁸ A possibilidade de renovação dos quantitativos quando da renovação da vigência da ata de registro de preços: (i) deve ser objeto de apreciação e aprovação pela autoridade competente, responsável pela contratação; (ii) deve ser objeto de planejamento e motivação prévios; e (iii) deve, obrigatoriamente, ser prevista no instrumento convocatório da licitação ou no ato que autoriza a contratação direta preliminares à celebração da avença (ata). Esta conclusão, pela possibilidade jurídica de renovação dos quantitativos registrados quando da renovação da vigência da ata de registro de preços já foi adotada pelo Conselho Superior da Justiça Federal: *Enunciado C/JF 42. No caso de prorrogação do prazo de vigência da ata de registro de preços, atendidas as condições previstas no art. 84 da Lei n. 14.133/2021, as quantidades registradas poderão ser renovadas, devendo o tema ser tratado na fase de planejamento da contratação e previsto no ato convocatório*. (SANTOS, José Anacleto Abduch; SANTOS, Fernanda Silva Abduch. *Renovação (prorrogação) antecipada de ata de registro de preços e a renovação de quantitativos*. Blog Zênite, 5 ago. 2025. Disponível em: <https://zenite.blog.br/renovacao-prorrogacao-antecipada-de-ata-de-registro-de-precos-e-a-renovacao-de-quantitativos/>.)

¹⁹ PARECER n. 00453/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU

14. Nesse sentido, se o legislador autorizou a prorrogação por igual período, autorizou também a duplicação do quantitativo inicialmente previsto. Em outras palavras, permitiu estabelecer para o segundo ano igual quantitativo estabelecido para o primeiro ano. Logo, na presente situação concreta, a prorrogação das atas permitirá a aquisição, no ano seguinte, do quantitativo duplicado. A estimativa inicial, portanto, não pode se referir à prorrogação, mas tão somente ao que se pretende contratar no ano de vigência da ata. Em suma, a estimativa é anual. Se houver prorrogação da ata, ocorre a replicação da estimativa para o ano seguinte.

(...)

20. Por fim, é importante destacar a necessidade de previsão expressa no edital e na ata de registro de preços para que seja possível a prorrogação da ata de registro de preços e a respectiva renovação dos quantitativos. Conforme defendem Antonio Cecílio Moreira Pires e Aniello Parziale, em caso de silêncio no ato convocatório, não será possível a dilação do prazo de vigência do compromisso. Ressaltam também os autores que a prorrogação da ata de registro de preços deverá ocorrer dentro do prazo de sua vigência, não sendo possível que ocorra após a expiração do lapso de vigência. Logo, é necessário que a possibilidade de renovação dos quantitativos na prorrogação da ata de registro de preços seja tratada no planejamento da contratação.

²⁰ PARECER n. 00453/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU

DESPACHO n. 00514/2024/DIAQ/SCGP/CGU/AGU

Conclusão pela possibilidade de renovação do quantitativo inicialmente registrado em caso de prorrogação de vigência da ata de registro de preços, desde que: a) seja comprovado o preço vantajoso; b) haja previsão expressa no edital e na ata de registro de preços; c) o tema tenha sido tratado no planejamento da contratação; d) a prorrogação da ata de registro de preços ocorra dentro do prazo de sua vigência.

3. A despeito de não haver ainda um posicionamento conclusivo sobre o tema, bastante recomendável que a prorrogação de vigência da ata e dos quantitativos (caso previstas as condicionantes acima) se dê por meio de um aditivo à ata. (grifo)



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fls.	428
Pub.	18

A Cláusula Quarta – Alteração ou Atualização dos Preços Registrados disciplina hipóteses de revisão dos preços registrados, contemplando tanto a negociação para redução de preços quando verificada discrepância em relação aos valores de mercado quanto a possibilidade de revisão decorrente de fato superveniente que torne inviável a manutenção das condições originalmente pactuadas. O procedimento descrito prevê a convocação do cadastro de reserva e eventual cancelamento do registro quando as negociações não resultarem em solução adequada.

Na Cláusula Quinta – Substituição de Marca ou Modelo, prevê-se a possibilidade de substituição do produto registrado por outro de marca ou modelo diverso, condicionada à demonstração de motivo superveniente e à comprovação de desempenho equivalente ou superior, sem majoração do preço registrado. A cláusula também menciona a necessidade de avaliação técnica e a formalização da alteração por meio de termo aditivo.

A Cláusula Sexta – Dos Direitos e Obrigações das Partes descreve atribuições do órgão gerenciador e dos órgãos ou entidades participantes da ata, abrangendo atividades relacionadas à gestão do registro de preços, acompanhamento das contratações decorrentes e eventual aplicação de penalidades. A organização dessas atribuições corresponde, em linhas gerais, às competências normalmente atribuídas ao órgão gerenciador no âmbito do Sistema de Registro de Preços.

A Cláusula Sétima – Cancelamento dos Preços Registrados disciplina hipóteses de cancelamento do registro, incluindo situações associadas ao descumprimento das condições da ata, à recusa em ajustar preços quando verificada incompatibilidade com o mercado ou à ocorrência de sanções administrativas. O texto também prevê hipóteses de cancelamento da própria ata e faz referência à necessidade de motivação administrativa e à observância do contraditório e da ampla defesa.

Já a Cláusula Oitava – Das Contratações Decorrentes da Ata estabelece que as contratações originadas do registro de preços poderão ser formalizadas por meio de contrato administrativo, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, conforme a natureza da contratação, solução que aparenta guardar correspondência com o art. 95 da Lei nº 14.133/2021. O instrumento também prevê prazo para assinatura do contrato após convocação do fornecedor e menciona a verificação das condições de habilitação quando da formalização da contratação.

Consta da minuta da Ata de Registro de Preços, em seu subitem 8.7 (fl. 411), previsão segundo a qual a licitante vencedora deverá comprovar a implantação de programa de integridade no prazo de seis meses, com fundamento no §4º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

O referido dispositivo legal estabelece a obrigatoriedade dessa exigência apenas nas contratações de grande vulto²¹, definidas no art. 6º, inciso XXII²², da mesma lei.

Assim, recomenda-se que a Administração verifique a pertinência da manutenção da cláusula no instrumento convocatório, à luz do valor estimado da contratação e da legislação aplicável.

Por fim, a Cláusula Nona – Foro estabelece a eleição do foro da Comarca de Maracaju/MS para dirimir eventuais controvérsias decorrentes da ata, cláusula que usualmente integra instrumentos administrativos dessa natureza.

Consideradas as disposições constantes da minuta e limitando-se esta análise aos aspectos jurídico-formais do instrumento, não se identificam, em exame preliminar, elementos que indiquem incompatibilidade manifesta com o regime jurídico do Sistema de Registro de Preços previsto na Lei nº 14.133/2021, no Decreto Federal nº 11.462/2023 e na regulamentação municipal aplicável, permanecendo a avaliação quanto à conveniência administrativa da modelagem adotada e à adequação técnica das especificações e quantitativos no âmbito de atribuições dos setores técnicos responsáveis pela instrução do procedimento.

III.6 – DA MINUTA DO CONTRATO

A minuta do contrato administrativo encontra-se acostada às fls. 412 a 417 dos autos, integrando os anexos do instrumento convocatório do pregão eletrônico destinado à aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs.

Em análise sob o enfoque jurídico-formal, observa-se que o instrumento apresenta estrutura compatível, em termos gerais, com o modelo usualmente adotado nas contratações públicas regidas pela Lei nº 14.133/2021, contemplando cláusulas que reproduzem, em grande medida, o conteúdo indicado no art. 92 do referido diploma legal.

Na Cláusula Primeira – Objeto, o instrumento define que o contrato tem por finalidade a aquisição de equipamentos de proteção individual, conforme especificações e quantitativos previstos no Termo de Referência e na proposta vencedora do certame. O dispositivo também estabelece a vinculação do contrato ao Termo de Referência, ao edital da licitação, à ata de registro de preços e à documentação apresentada pela contratada, solução usualmente adotada para assegurar a integração entre os documentos que compõem a contratação.

A Cláusula Segunda – Legislação Aplicável à Execução do Contrato indica que o ajuste será regido pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto Municipal nº 333/2023, prevendo ainda que eventuais casos omissos

²¹ 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.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

²² XXII - obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais);



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fis.	429
Rub.	Ø

poderão ser solucionados à luz da legislação federal pertinente e de outras normas aplicáveis, inclusive o Código de Defesa do Consumidor quando cabível.

Na Cláusula Terceira – Forma de Fornecimento, a minuta remete ao Termo de Referência a definição das condições específicas relativas à forma e ao cronograma de fornecimento do objeto (fl. 384 – item 5.1.1), devendo as disposições contratuais guardar correspondência com as condições estabelecidas no referido instrumento.

A Cláusula Quarta – Vigência e Prorrogação trata do prazo de duração do contrato, com referência ao art. 105 da Lei nº 14.133/2021, prevendo a possibilidade de prorrogação mediante avaliação administrativa quanto à manutenção da vantajosidade para a Administração. O texto menciona, ainda, que a prorrogação dependerá da formalização por termo aditivo e que a contratada não possui direito subjetivo à prorrogação contratual.

Na Cláusula Quinta – Preço e Reajuste, o instrumento indica o valor estimado da contratação e registra que os pagamentos dependerão dos quantitativos efetivamente fornecidos. As regras relativas ao reajuste são remetidas ao Termo de Referência, mantendo-se a integração entre os documentos que compõem a contratação.

A Cláusula Sexta – Condições de Pagamento remete ao Termo de Referência a disciplina relativa ao prazo e às condições de pagamento, técnica frequentemente utilizada em instrumentos contratuais dessa natureza.

Na Cláusula Sétima – Dos Recursos Orçamentários, a minuta indica que as despesas decorrentes da execução contratual correrão à conta das dotações orçamentárias correspondentes, mencionando a possibilidade de que dotações relativas a exercícios financeiros subsequentes sejam indicadas posteriormente, mediante apostilamento. A adequação dessa sistemática deverá ser apreciada à luz da legislação orçamentária aplicável e das disposições da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à indicação do crédito orçamentário destinado a suportar a despesa decorrente da contratação.

A Cláusula Oitava – Modelos de Execução e Gestão Contratuais faz remissão ao Termo de Referência quanto às regras relativas à execução, fiscalização, recebimento e acompanhamento do objeto contratual.

Nas Cláusulas Nona e Décima, são mencionadas, respectivamente, as obrigações do contratante e da contratada, com remissão às disposições constantes do Termo de Referência, onde tais responsabilidades se encontram detalhadas.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

A Cláusula Décima Primeira – Garantia de Execução registra a inexistência de exigência de garantia contratual para a execução do ajuste. A exigência de garantia constitui faculdade da Administração, nos termos do art. 96²³ da Lei nº 14.133/2021.

A Cláusula Décima Segunda – Infrações e Sanções Administrativas remete às penalidades previstas no Termo de Referência, em consonância com o regime sancionatório estabelecido pela Lei nº 14.133/2021.

Na Cláusula Décima Terceira – Alterações, Acréscimos e Supressões, a minuta faz referência à disciplina prevista nos arts. 124 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, mencionando a possibilidade de acréscimos ou supressões dentro dos limites legais.

A Cláusula Décima Quarta – Da Extinção Contratual aborda hipóteses de extinção do contrato, incluindo situações relacionadas ao término da vigência, à ausência de créditos orçamentários ou às demais hipóteses previstas na legislação de regência.

A Cláusula Décima Quinta – Da Proteção de Dados Pessoais estabelece disposições relativas ao tratamento de dados pessoais no âmbito da execução contratual, com referência à Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), indicando obrigações relacionadas à segurança, confidencialidade e utilização das informações eventualmente acessadas durante a execução do objeto.

A Cláusula Décima Sexta – Publicação prevê a divulgação do instrumento contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no sítio eletrônico oficial do ente público, em atenção às regras de publicidade previstas na legislação.

Por fim, a Cláusula Décima Sétima – Foro estabelece a eleição do foro da comarca de Maracaju/MS para dirimir eventuais controvérsias decorrentes do contrato.

Considerando-se o exame limitado aos aspectos jurídico-formais da minuta, a avaliação quanto à adequação técnica das condições de execução, quantitativos, especificações e demais aspectos relacionados à

²³ Art. 96. A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.

IV - título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 2º Na hipótese de suspensão do contrato por ordem ou inadimplemento da Administração, o contratado ficará desobrigado de renovar a garantia ou de endossar a apólice de seguro até a ordem de reinício da execução ou o adimplemento pela Administração.

§ 3º O edital fixará prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato, para a prestação da garantia pelo contratado quando optar pela modalidade prevista no inciso II do § 1º deste artigo.

Art. 97. O seguro-garantia tem por objetivo garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado perante a Administração, inclusive as multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento, observadas as seguintes regras nas contratações regidas por esta Lei:

I - o prazo de vigência da apólice será igual ou superior ao prazo estabelecido no contrato principal e deverá acompanhar as modificações referentes à vigência deste mediante a emissão do respectivo endosso pela seguradora;

II - o seguro-garantia continuará em vigor mesmo se o contratado não tiver pago o prêmio nas datas convencionadas.

Parágrafo único. Nos contratos de execução continuada ou de fornecimento contínuo de bens e serviços, será permitida a substituição da apólice de seguro-garantia na data de renovação ou de aniversário, desde que mantidas as mesmas condições e coberturas da apólice vigente e desde que nenhum período fique descoberto, ressalvado o disposto no § 2º do art. 96 desta Lei.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

PROCESSO	6043/25
Fls.	430
Rub.	11

gestão do contrato insere-se no âmbito de atribuições dos setores técnicos responsáveis pela instrução e condução do procedimento administrativo.

Registra-se, ainda, que a eventual utilização de minutas padronizadas de edital e de seus anexos pela Administração exige a adequada adaptação ao caso concreto, bem como revisão final pelas áreas responsáveis antes da publicação do instrumento convocatório.

A presente manifestação jurídica tem por objeto a análise da conformidade jurídico-formal das minutas submetidas à apreciação, não se destinando à verificação exhaustiva de todos os aspectos redacionais ou operacionais dos instrumentos que integram o procedimento administrativo²⁴.

IV – DA PUBLICIDADE

A publicidade constitui princípio da Administração Pública, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, bem como no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Nos termos do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, o edital de licitação deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora do certame.

Da mesma forma, a divulgação do contrato e de seus eventuais aditivos no PNCP constitui condição indispensável para a eficácia do ajuste, conforme dispõe o art. 94 da Lei nº 14.133/2021. Assim, deverão ser observadas, no curso do procedimento licitatório e na formalização dos instrumentos dele decorrentes, as exigências legais relativas à publicidade do edital, da ata de registro de preços, dos contratos e de seus eventuais aditivos.

²⁴ 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, a exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: "O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. **O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital** [...]". (grifo) Disponível em: <https://pesquisa.apps.teu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/Acord%25C3%25A3o%2520TCU%25201492%252F2021/%2520score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue>.



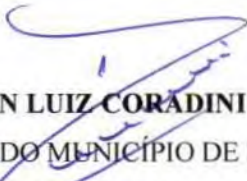
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE MARACAJU
Procuradoria Jurídica

V – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalvados os aspectos técnicos, operacionais, orçamentários, financeiros e econômicos, bem como as atribuições próprias dos setores competentes e da autoridade administrativa responsável, e observadas as recomendações consignadas ao longo desta manifestação, conclui-se que o Processo Administrativo nº 6043/2025, relativo ao Pregão Eletrônico nº 002/2026, destinado ao registro de preços para futura e eventual aquisição de equipamentos de proteção individual – EPIs, apresenta, em tese e sob o enfoque jurídico, os elementos necessários à regular instrução do procedimento licitatório, em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Federal nº 11.462/2023, do Decreto Municipal nº 94/2024 e do Decreto Municipal nº 333/2023, não cabendo a esta Procuradoria adentrar no mérito administrativo ou na verificação técnica dos elementos constantes dos autos.

É o parecer. Submeto à apreciação da autoridade superior.

Maracaju/MS, 5 de fevereiro de 2026.


ROBSON LUIZ CORADINI
PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE MARACAJU/MS
OAB/MS 8.183