MUNICÍPIO DE VILHENA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO nº 0618/2026/PGM

DE: PGM

PARA: Controladoria de Licitações

1. RELATÓRIO

Consta nos autos documento de formalização da demanda, memorando nº 011/2026, memorando nº 05/2026, justificativa, quadro médio, pesquisa banco de preços, despacho, emenda impositiva nº 136/2025, emenda impositiva nº 214/2025, emenda impositiva nº 133/2025, despacho, Estudo técnico preliminar, lista de compras, pedido de compras, análise de riscos, despacho, despacho, termo de referência, despacho, análise da auditoria, pesquisa de preços, quadro médio, despacho, despacho, estudo técnico preliminar, termo de referência, justificativa, justificativa, despacho, minuta do edital, decreto de designação de pregoeiros, despacho, termo de referência, despacho, minuta de edital, decreto de designação de pregoeiros, minuta de contrato.

Hipótese	Pregão eletrônico
Capitulação Legal	Art. 28, I da Lei n. 14.133/2021 e art. 53 da Lei n. 14.133/2021
Objeto	Registro de Preços para futura e eventual aquisição de touca de natação, óculos de natação, sunga, maio, prancha para natação e flutuadores para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos.
Valor estimado da contratação	R$ 98.906,09 (Noventa e oito mil novecentos e seis reais e nove centavos).
Participação	Exclusivo para ME e EPP.

2. OPINIÃO JURÍDICA

2.1 PREGÃO ELETRÔNICO NA LEI 14.133/2021.

O inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretenda contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. A Lei nº14.133/2021 fixou que o procedimento licitatório é composto por sete fases, dentre elas, a fase preparatória, a qual é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme os requisitos previstos nos incisos do art. 18 da mencionada lei. Também na fase de planejamento a Administração deverá considerar a expectativa de consumo anual e atender aos princípios da padronização e do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, consoante art. 40 e 47 da Lei 14.133/2021. Especificamente quanto à modalidade de licitação, nos termos do art. 29, a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei, sendo que utilizar-se-á 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".

A SEMAS no termo de referência justificou o objeto licitado como serviço comum da seguinte forma:

> **2. CLASSIFICAÇÃO DO BEM COMUM (Art.6°Inciso XIII; Art.20°; Art.29°da Lei 14.133/2021; Decreto Municipal 59.671/23Art.1° §1º):**
>
> **2.1.**O **objeto** enquadra-se na classificação de qualidade comum por apresentar padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no ato convocatório e no presente **Termo de Referência**, por meio de especificações usuais do mercado e executada por grande número de empresas e instituições do mercado, sem especificações técnicas complexas **(Art. 29° da Lei nº 14.133/21).**

Somado a isso, justificou a necessidade da contratação da seguinte forma no Estudo técnico preliminar:

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

3.1. O Centro de Convivência da Criança – CCC tem como finalidade o atendimento a crianças e adolescentes oriundos de famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica, residentes em áreas de maior risco social no Município. A unidade desenvolve diversas atividades socioassistenciais, incluindo cursos profissionalizantes, atividades culturais, práticas esportivas, especialmente aulas de natação, ações de lazer, artesanato e reforço escolar.

3.2. As atividades são executadas com acompanhamento técnico da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, proporcionando suporte social contínuo, com foco na inclusão social, no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e na melhoria do desempenho escolar dos usuários. Nesse contexto, busca-se promover o desenvolvimento integral das crianças, estimulando práticas culturais, esportivas e criativas, contribuindo também para o equilíbrio emocional e social.

3.3. De forma complementar, o Centro de Convivência da Juventude – CCJ atua no atendimento a adolescentes e jovens, ofertando atividades voltadas ao desenvolvimento pessoal, social e profissional, por meio de ações educativas, culturais, esportivas e de convivência, promovendo o protagonismo juvenil e a inclusão social.

3.4. Ambas as unidades integram a política pública de assistência social no âmbito do SUAS, sendo essenciais para a prevenção de situações de risco social e promoção da cidadania.

3.5. Este Estudo Técnico Preliminar visa, sobremaneira, analisar e escolher qual a solução que melhor atenderá às necessidades desta Secretaria, sob os aspectos legais, técnicos, econômicos e ambientais em relação a contratação em tela.

Posto isso, a modalidade escolhida está correta considerando que a natureza do objeto/serviço é comum.

2.2 Justifica para o parcelamento ou não da solução.

No caso em tela, o tipo de licitação escolhido foi o menor preço por item conforme o edital. A SEMAS no estudo técnico preliminar indicou que:

10. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

10.1. O parcelamento refere-se ao objeto a ser licitado e representa a sua divisão no maior número de parcelas possíveis que, se forem **viáveis técnica e economicamente**, com vistas à ampliação da competitividade. Trata-se de obrigação disposta no **Art. 47, Inciso II §1º da Lei n. 14.133/2021**.

10.2 Para que ocorra maior competitividade no certame, **a licitação será procedida por item**, permitindo a possibilidade de participação de maior número de fornecedores.

Entende-se justificado tal item.

2.3 Avaliação da adequação da instrução procedimental

Consoante expõe o art. 53 da Lei 14.133/2021, 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".

Conforme Marçal Justen Filho[1], trata-se de "exigência formal de natureza obrigatória, cuja infração pode acarretar a invalidade do processo licitatório e apresentar implicações muito sérias. A audiência da assessoria jurídica é compulsória e não pode ser dispensada, ressalvada hipóteses excepcionais, previstas no próprio dispositivo". Nessa conjuntura, o presente segmento avalia o cumprimento dos requisitos da fase preparatória do processo licitatório na forma exposta pela legislação de regência, bem como, eventualmente, lista documentação não constante dos autos, mas exigidas em algum momento pelo ordenamento normativo aplicável ao caso. Destacam-se na instrução:

Abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado	89374/2026
Forma eletrônica para o processo administrativo ou, caso adotada forma em papel, apresentação de justificativa (art. 12, VI, da Lei 14133/21)	Atendido
Ato de designação dos agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação (Art. 7º, caput, da Lei 14133/21)	Trâmite #36
Documento de formalização de demandas (art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21)	Trâmite #1
Certificação de que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual	Trâmite #27

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho.

Estudo Técnico Preliminar, contendo, no mínimo, descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação (Art. 18, §1º, art. 72, I, da Lei 14133/21 e Art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	Trâmite #27
Análise de riscos (Art. 72, I da Lei nº 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	Trâmite #15
Manifestação justificando as exigências de práticas e/ou critérios de sustentabilidade ou sua dispensa no caso concreto (Art. 5º e art. 11, I e IV, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	Trâmite #27
Projeto Básico ou Termo de Referência (Art. 72, I, da Lei 14133/21)	Trâmite #32
Edital da licitação (Art. 18, V, da Lei 14133/21)	Trâmite #36
Caso o objeto contemple itens com valores inferiores a R$80.000,00, eles foram destinados às ME/EPPs e entidades equiparadas ou foi justificada a não exclusividade	Trâmite #32
Orçamento estimado com as composições detalhadas dos preços utilizados para sua formação	Trâmite #25
Certificação que o valor previamente estimado da contratação está compatível com os valores praticados pelo mercado.	Trâmite #25
Havendo vedação de determinada marca ou produto, indicar a existência de processo administrativo em que esteja comprovado que não atendem às necessidades da Administração (Art. 41, III, da Lei 14133/21)	-
Certificação de que a determinação do quantitativo a ser adquirido considerou a estimativa de consumo e utilização prováveis (Art. 40, III, da Lei 14133/21)	Trâmite #6
Previsão de recursos orçamentários, com a indicação das respectivas rubricas. (Art. 72, IV, da Lei 14133/21 e art. 60 da Lei nº 4.320/64)	SRP

É imperiosa, portanto, a correção da instrução dos autos, com a elaboração e juntada da pendência instrutória acima destacada, de modo a dar a devida regularidade à contratação pretendida.

2.6 Das exigências para utilização do SRP

Quanto às exigências para o Sistema de Registro de Preços, a Lei n. 14.133/2021 elenca os seguintes requisitos mínimos:

Se a licitação é para SRP	SIM
Especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida	Trâmite #36
Estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não-participantes, observado o	Trâmite

disposto no art. 82, inciso I e II da Lei n. 14.133/2021, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;	#36
Quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;	Trâmite #36
Condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados	Trâmite #36
Critérios de aceitação do objeto	Trâmite #36
Prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do artigo 84 da Lei 14.133/2021	Trâmite #36
Condições para alteração de preços registrados	Trâmite #36

Em relação à minuta da ata de registro de preços (trâmite #36), verifica-se que atende às exigências do art. 85 e seguintes da Lei n. 14.133/2021, agregando as cláusulas obrigatórias insculpidas nas referidas normas, considerada sua característica materializadora da relação jurídica, conforme orientação doutrinária[2].

3. Do instrumento de contrato ou equivalente

No caso em apreço, trata-se de Pregão com Sistema de Registro de Preços SRP, merecendo destaque que a ata de registro de preços não se confunde com o instrumento de contrato, que tem como finalidade formalizar a relação jurídica decorrente de eventual contratação pautada na ARP. Assim, para realização do pregão com sistema de registro de preços não consta necessária/obrigatória a juntada da minuta de contrato, uma vez que sequer há obrigatoriedade da Administração em efetivamente contratar os itens presentes na ARP, conforme dispõe o próprio art. 82 da Lei n. 14.133/21.

Todavia, há juntada da minuta do contrato trâmite #40.

4. Da divulgação

[2] É relevante assinalar que o registro de preços produz um vínculo jurídico entre a Administração e o licitante vencedor. Trata-se de uma relação jurídica de natureza contratual, que se peculiariza por se tratar de uma espécie de contrato preliminar. Na "ata" estão estabelecidas as condições obtidas na licitação e ali se formaliza a obrigação do particular de promover as contratações futuras nos termos obtidos no certamente. Por outro lado, a Administração também é vinculada pelas condições obtidas na licitação e formalmente previstas na ata. Isso não significa que a Administração seja obrigada a contratar. O que se estabelece é que o contrato fundado num sistema de registro de preços deverá ser compatível com as condições resultantes do certame e complementadas na "ata. (...) A "ata" de registro de preços" está para o SRP assim como o instrumento de Contrato está para os contratos administrativos específicos. É o documento que formaliza um acordo de vontade entre as partes, estabelecendo direitos e obrigações recíprocos e as condições das prestações que serão executadas no futuro. (justen Filho, marçal – Comentários à lei de licitações e contratos administrativos / marçal justen Filho – 17. Ed. rev., atual., e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, páginas 316/317.

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, art. 5º da Lei n° 14.133/2021) deve dar publicidade às contratações realizadas, especialmente do edital e todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso, conforme determina o §3º do art.25 da Lei n.14/133/2021. Essa divulgação deverá ocorrer tanto no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) (arts. 54 e 174, §2º, inciso III), quanto em Diário Oficial do respectivo ente[3]. Assim sendo, registra-se a necessidade de publicação do edital e dos seus anexos, na forma do art. 54 e art. 174, § 2º , inciso III, da Lei 14.133/2021.

5. Conclusão

Ante o exposto, **a PGM opina pela viabilidade jurídica do procedimento licitatório.**

S.M.J. esse é o parecer jurídico.

Vilhena, 21 de outubro de 2026.
Igor Demétrio Vanucci Cardoso
Procurador Municipal

IGOR DEMETRIO VANUCCI CARDOSO
Assinado de forma digital por IGOR DEMETRIO VANUCCI CARDOSO
Dados: 2026.10.21 08:09:01 -04'00'

[3]Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). § 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. § 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim. § 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.