MUNICÍPIO DE VILHENA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO nº 0619/2026/PGM

DE: PGM

PARA: Controladoria de Licitações

1. RELATÓRIO

Consta nos autos termo de abertura, ofício nº 406/2026/SEMFAZ/Orçamento, ofício nº 427/2026, pesquisa de preços, nota de empenho, estudo técnico preliminar, documento de formalização da demanda, nota de reserva de dotação, termo de referência, despacho, análise da auditoria, descrição, ofício nº 460/2026/SEMFAZ, ofício nº 461/2026/SEMFAZ, e-mails, análise de riscos, termo de referência, despacho, despacho, justificativa, termo de referência, despacho, minuta do edital, decreto de designação de agentes de contratação, despacho, termo de referência, despacho, 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	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos e aquisição de cilindro fotocondutor para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Fazenda – SEMFAZ conforme condições quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos.
Valor estimado da contratação	R$ 42.432,50 (Quarenta e dois mil, quatrocentos e trinta e dois reais e cinquenta centavos).
Participação	Exclusiva 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 SEMFAZ no termo de referência justificou o objeto licitado como aquisição de bem comum da seguinte forma:

> 1.2. A contratação será realizada mediante licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, por se tratar de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado, nos termos dos arts. 28, inciso I, e 29 da Lei Federal nº 14.133/2021.

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

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A Secretaria Municipal de Fazenda é responsável pela administração tributária do Município de Vilhena, competindo-lhe, entre outras atribuições, a emissão, o controle e a distribuição anual dos carnês do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, instrumento indispensável para a arrecadação das receitas próprias municipais.

A confecção de capas para os carnês do IPTU constitui importante recurso de identificação institucional, proteção física e apresentação dos documentos, contribuindo para que os contribuintes reconheçam de forma imediata a autenticidade do material encaminhado pela Administração Municipal.

Registra-se que a última contratação para confecção de capas ocorreu por meio do Processo Administrativo nº 15.880/2024, destinada aos carnês do exercício de 2025. Para o exercício de 2026 não houve contratação desse material, sendo os carnês distribuídos diretamente aos contribuintes, sem a utilização de capas.

Durante a distribuição dos carnês do IPTU de 2026, verificou-se que parte dos contribuintes apresentou dúvidas quanto à autenticidade dos documentos recebidos, ocasionando aumento da procura pelos canais de atendimento da Secretaria Municipal de Fazenda para esclarecimentos e solicitação de novas emissões dos carnês. Essa situação gerou retrabalho às equipes responsáveis pelo atendimento e pela emissão dos documentos, além de maior consumo de materiais e recursos administrativos.

Nesse contexto, constatou-se que a utilização de capas exerce importante função de identificação visual dos documentos oficiais emitidos pelo Município, transmitindo maior segurança e credibilidade aos contribuintes, reduzindo dúvidas quanto à origem dos carnês e contribuindo para maior eficiência no processo de distribuição.

Além da identificação institucional, as capas proporcionam proteção aos carnês durante o manuseio, armazenamento, transporte e entrega, reduzindo a ocorrência de danos físicos que possam comprometer a legibilidade das informações tributárias. Além da necessidade

relacionada às capas dos carnês do IPTU, a Secretaria Municipal de Fazenda utiliza impressoras laser monocromáticas Pantum BP5100DW para a execução rotineira de suas atividades administrativas e tributárias, incluindo a impressão de guias, relatórios, documentos fiscais, expedientes administrativos e demais documentos necessários ao atendimento dos contribuintes e ao funcionamento dos setores da SEMFAZ.

O uso contínuo desses equipamentos ocasiona o desgaste natural das unidades de cilindro fotocondutor, componente indispensável ao processo de impressão. Dessa forma, torna-se necessária a aquisição de 23 (vinte e três) unidades de cilindro fotocondutor, tendo como modelo de referência o DL-5120, com compatibilidade técnica com as impressoras Pantum BP5100DW existentes na Secretaria, a fim de assegurar a continuidade dos serviços e preservar a qualidade das impressões realizadas.

A indisponibilidade desse insumo poderá ocasionar interrupções ou comprometimento das atividades que dependem dos equipamentos de impressão, com reflexos no atendimento aos contribuintes e na execução das rotinas administrativas e tributárias. Assim, a aquisição objetiva garantir disponibilidade adequada do material de reposição, continuidade operacional dos equipamentos e eficiência na prestação dos serviços desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Fazenda.

Dessa forma, a contratação mostra-se necessária para atender a duas necessidades da Secretaria Municipal de Fazenda: a confecção e impressão das capas destinadas aos carnês do IPTU e o fornecimento de unidades de cilindro fotocondutor para as impressoras utilizadas pela SEMFAZ. Com a contratação, busca-se garantir a adequada apresentação dos carnês do IPTU, fortalecer a identidade visual institucional, conferir maior segurança aos contribuintes, reduzir retrabalhos administrativos, bem como assegurar a continuidade e a qualidade das atividades de impressão necessárias à execução das rotinas administrativas e tributárias, contribuindo para a eficiência da arrecadação e para a melhoria dos serviços prestados à população.

Ressalta-se que os objetos da presente contratação destinam-se exclusivamente ao atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Fazenda – SEMFAZ, não se destinando ao atendimento de outras Secretarias, órgãos ou entidades da Administração Municipal.

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 estudo técnico preliminar:

10. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Nos termos dos arts. 40, inciso V, alínea "b", §§ 2º e 3º, e 47, inciso II e § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, foi avaliada a possibilidade de parcelamento do objeto, considerando as características técnicas, econômicas e mercadológicas dos itens que integram a presente contratação

A contratação é composta por 02 (dois) itens de naturezas distintas e independentes, sendo o Item 01 referente à prestação de serviços de confecção e impressão de capas para os carnês do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e o Item 02 referente ao fornecimento de unidades de cilindro fotocondutor destinadas às impressoras Pantum BP5100DW utilizadas pela Secretaria Municipal de Fazenda.

Considerando que os itens possuem características, mercados fornecedores e formas de execução distintos, mostra-se técnica e economicamente adequado o parcelamento da solução, mediante julgamento e adjudicação por item, permitindo que fornecedores especializados em cada segmento participem do procedimento licitatório.

Quanto ao Item 01, não se recomenda o fracionamento do quantitativo de 40.000 (quarenta mil) capas entre diferentes fornecedores, uma vez que se trata de serviço gráfico homogêneo e padronizado, cuja execução integrada favorece a uniformidade da impressão, fidelidade das cores, qualidade do acabamento e identidade visual do material. **Registra-se, ainda, que esse item possui histórico de contratação anterior no âmbito da SEMFAZ, por meio do Processo Administrativo nº 15.880/2024, no qual foram contratadas 53.000 (cinqüenta e três mil) unidades de capas para carnês do IPTU.**

Quanto ao Item 02, não se mostra necessário o fracionamento do quantitativo de 23 (vinte e três) unidades de cilindro fotocondutor, tendo em vista tratar-se de produto com especificações técnicas uniformes e destinado aos equipamentos indicados pela Administração. **Registra-se que não foi localizada contratação anterior desse item no âmbito da Secretaria Municipal de Fazenda, tratando-se, portanto, de aquisição sem histórico de consumo anterior específico pela SEMFAZ. O quantitativo pretendido foi dimensionado com base na necessidade atual dos equipamentos em utilização, no consumo verificado desses componentes e na necessidade de assegurar a continuidade das atividades de impressão durante o período estimado no presente estudo.**

O parcelamento entre os itens, entretanto, mostra-se vantajoso, pois evita a exigência de que uma única empresa possua simultaneamente capacidade para executar serviços gráficos e fornecer suprimentos de impressão, circunstância que poderia restringir indevidamente a competitividade do certame. A adjudicação individualizada possibilita maior participação de fornecedores especializados e amplia as condições para obtenção da proposta mais vantajosa para cada item.

Dessa forma, conclui-se pela adoção do parcelamento da solução, com julgamento e adjudicação por item, mantendo-se integralmente o quantitativo previsto para cada item, por representar alternativa tecnicamente adequada e economicamente vantajosa para a Administração, em observância aos princípios da competitividade, economicidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

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	98154/2026.
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 #40
Documento de formalização de demandas (art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21)	Trâmite #14
Certificação de que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual	Trâmite #13
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 #13
Análise de riscos (Art. 72, I da Lei nº 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	Trâmite #23
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 #13

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

Projeto Básico ou Termo de Referência (Art. 72, I, da Lei 14133/21)	Trâmite #47
Edital da licitação (Art. 18, V, da Lei 14133/21)	Trâmite #40
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	-
Orçamento estimado com as composições detalhadas dos preços utilizados para sua formação	Trâmite #8 e 10.
Certificação que o valor previamente estimado da contratação está compatível com os valores praticados pelo mercado.	Trâmite #8
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 #13
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)	Trâmite #15

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.

3. Do instrumento de contrato ou equivalente

Informo a juntada da minuta do contrato no trâmite #56.

4. Da divulgação

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[2]. Assim sendo, registra-se a

[2]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

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 da licitação.**

S.M.J. esse é o parecer jurídico.

Vilhena, 29 de outubro de 2026.

Igor Demétrio Vanucci Cardoso

Procurador Municipal

IGOR DEMETRIO VANUCCI CARDOSO

Assinado de forma digital por IGOR DEMETRIO VANUCCI CARDOSO
Dados: 2026.10.29 08:43:35 -04'00'

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.