



MUNICÍPIO DE VILHENA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO nº 0174/2026/PGM

DE: PGM

PARA: SEMAS

1. RELATÓRIO

Consta nos autos memorando nº 014/2026/SEMAS/GAB, despacho, justificativas de compras e quantitativos, lista de compras, pesquisas de preços, solicitação de dotação orçamentária, dotação orçamentária, planilha de histórico de consumo, quantitativo, estudo técnico preliminar, documento de formalização da demanda, pedido de compras, termo de referência, lista de compras, despacho para a auditoria, análise da auditoria, análise de riscos, lista de compras, pesquisa de preços, quadro comparativo, pedido de compras, estudo técnico preliminar, termo de referência, despacho para a controladoria de licitações, certidão nº 013/2026, minuta do edital, decreto de designação dos pregoeiros, despacho para parecer jurídico, quadro de média, pedidos de compras, lista de compra, pesquisa de preços, termo de referência, despacho, minuta do edital, despacho para a PGM.

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 e contratação de empresas, bem como à prestação de serviços necessários à realização de eventos, campanhas institucionais, ações socioassistenciais e demais atividades promovidas pela Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS
Valor estimado da contratação	R\$ 2.384.320,40 (dois milhões, trezentos e oitenta e quatro mil, trezentos e vinte reais)



	e quarenta centavos).
Participação	Misto com cota reservada.

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 id 1514562 justificou o objeto licitado como objeto comum da seguinte forma:

2. CLASSIFICAÇÃO DO BEM COMUM (Art. 6º Inciso XIII; Art. 20º; Art. 29º da Lei 14.133/2021; Decreto Municipal 59.671/23 Art. 1º §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. 29º da Lei nº 14.133/21).

Somado a isso, justificou a necessidade da contratação da seguinte forma no id nº 1514562:



6. JUSTIFICATIVA (Art. 6º, Inciso XXIII, Alínea b da Lei 14.133/2021):

6.1. Contextualização Institucional

6.1.1 A Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, órgão gestor da Política de Assistência Social do Município de Vilhena, atua na garantia de direitos sociais por meio da execução integrada de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, em articulação com as demais políticas públicas setoriais, assegurando a proteção social, a redução das vulnerabilidades e o acesso aos direitos fundamentais da população em situação de risco social.

6.2. Justificativa dos Eventos e Ações Socioassistenciais

6.2.1 No âmbito de suas atribuições institucionais, a SEMAS, em conjunto com o Fundo Municipal de Assistência Social – FUMAS e o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FUMUCRAD, realiza anualmente eventos e campanhas/conferências de caráter social, educativo e cultural, destacando-se os eventos Dia das Crianças e Natal Feliz, voltados prioritariamente às famílias em situação de vulnerabilidade social atendidas pela rede socioassistencial do Município.

Tais eventos possuem relevante impacto social, pois promovem a integração comunitária, o fortalecimento de vínculos familiares e sociais, a valorização da cultura local e o acesso ao lazer, à cultura e à convivência comunitária, especialmente para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. As programações incluem apresentações culturais, atividades recreativas e educativas, brinquedos infláveis,

gincanas, sorteios, bem como a distribuição gratuita de alimentos e guloseimas, tais como pipoca, algodão doce, cachorro-quente, refrigerantes, picolés.

6.3. Necessidade das Contratações e Aquisições

6.3.1 A contratação de empresas especializadas para o fornecimento de materiais, gêneros alimentícios, picolés, cestas básicas e para a prestação de serviços de apoio aos eventos mostra-se indispensável para a adequada execução das ações previstas, garantindo qualidade, segurança, organização e eficiência na realização das atividades programadas.

No que se refere à aquisição de cestas básicas, estas integram os benefícios eventuais previstos na Política Nacional de Assistência Social – PNAS, regulamentados pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742/1993) e pela legislação municipal vigente. A distribuição gratuita das cestas básicas durante o evento Natal Feliz objetiva atender famílias inscritas no Cadastro Único – CadÚnico, assegurando os mínimos sociais necessários à subsistência, em consonância com o art. 203 da Constituição Federal.



6.4. Segurança dos Eventos e Justificativa da Brigada de Incêndio

6.4.1 Ressalta-se a necessidade da contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de Brigada de Incêndio – Bombeiros Civis, considerando o porte dos eventos e a estimativa de público superior a 3.000 (três mil) pessoas em cada edição. A presença de brigadistas é essencial para garantir a segurança dos participantes, a prevenção e o combate a incêndios, o controle de pânico, o abandono de área e o atendimento emergencial de primeiros socorros, em conformidade com a Instrução Técnica nº 17/2017 – Brigada de Incêndio, a Instrução Técnica nº 44/2017 – Eventos Temporários e demais normas aplicáveis.

Os serviços deverão ser executados por empresa devidamente certificada, com fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual – EPI, Equipamentos de Proteção Coletiva – EPC e materiais de primeiros socorros, garantindo a integridade física dos participantes e a proteção do patrimônio público.

Os eventos Dia das Crianças e Natal Feliz, previstos para ocorrerem, respectivamente, nos meses de outubro e dezembro de 2026, serão realizados no Município de Vilhena e no Distrito de Nova Conquista, reforçando o compromisso da SEMAS com a descentralização das ações e o atendimento equitativo da população.

Por fim, considerando a relevância social das ações, o histórico positivo de edições anteriores, o público estimado, a necessidade de segurança e a obrigatoriedade legal de assegurar atendimento às populações em situação de vulnerabilidade, resta plenamente justificada a presente contratação, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e da legislação correlata.

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

2.2 Justificativa para o parcelamento ou não da solução.

No caso em tela, o tipo de licitação escolhido foi o menor preço por lote. A SEMAS justificou no id 1499271 que:



10. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

10.1. A modalidade sugerida para aquisição é por pregão através de Sistema de Registro de Preços, O SRP é também de grande vantagem para micro e pequenas empresas. Isto porque o fornecimento não tem necessidade de ser imediato, podendo ser parcelado, desde que respeitada a validade da Ata do SRP.

10.2. A licitação de que trata o objeto deste ETP, por meio de preço global, nos moldes em que se encontra, permite à Administração uma maior economia com o ganho de escala, haja vista que os licitantes poderão vir a ofertar preços mais competitivos, sem restringir a competitividade.

10.3. A contratação foi separada por Lote, dessa Forma, os itens foram agrupados em (18) dezoito lotes por terem grande similaridade nas características e especificações, cuja execução em conjunto trará significativa redução de preço, comparando-se com a realização dos serviços em separado por fornecedores diferentes.

10.4. A contratação foi agrupada para permitir maior adesão e competitividade ao certame pelo mercado fornecedor, em razão da quantidade de serviços em cada item, ampliando o interesse do mercado, evitando-se assim a necessidade de iniciar nova licitação para o atendimento da demanda em questão.

Entende-se justificado a divisão em lotes.

2.3 Das situações elencadas no despacho saneador do id 1503147.

No despacho saneador do id 1503147 foi recomendado o saneamento de alguns pontos para a continuidade regular do procedimento licitatório.

Quanto à primeira 1ª Situação não houve saneamento, visto que, conforme observa-se no id 1514561 foi considerada na pesquisa de preços propostas de licitantes que não foram os vencedores dos certames, não encontrando respaldo no §1º do artigo 23 da Lei Federal nº 14.133 de 2021.

Quanto à 2ª Situação não houve saneamento, visto que, quanto aos lotes destinados à distribuição gratuita de bens não foram colacionadas aos autos a Lei Específica criadora e autorizadora do Programa Social como também a sua execução orçamentária no exercício financeiro de 2025.

Quanto à 3ª Situação houve saneamento.

Quanto à 4ª Situação não houve saneamento. Primeiro ponto a ser observado é que a licitação será do tipo menor preço por lote, ou seja, o que será colocado em disputa será o preço do lote e não de cada item em si, sendo que, ao final, o licitante melhor classificado indicará os preços unitários de cada item. O lote nº 1, por exemplo, é dividido em vários itens distintos, todavia, não consta o valor total do lote, ou seja, o valor



estimado que será colocado em disputa, prejudicando assim em demasia a concorrência que será levada a efeito. Tal situação ocorre em vários outros lotes que são compostos de mais de um item, não havendo o valor total estimado de cada lote.

O segundo ponto é que, por exemplo, o Lote nº 01, após cálculo dessa Procuradoria-Geral, possui o valor estimado de R\$ 146.081,61 (cento e quarenta e seis mil, oitenta e um reais e sessenta e um centavos), isto é, bem acima de 80 mil reais que abriria a possibilidade de uma licitação exclusiva para ME e EPP conforme o inciso I do artigo 48 da LC nº 123 de 2006. Todavia, a SEMAS destina tal lote para licitação exclusiva conforme o item 8.3 do termo de referência e edital.

Tal situação também ocorre no lote nº 03 que após cálculo dessa Procuradoria-Geral, possui o valor estimado de R\$ 244.729,30 (duzentos e quarenta e quatro mil, setecentos e vinte e nove reais e trinta centavos), isto é, bem acima de 80 mil reais que abriria a possibilidade de uma licitação exclusiva para ME e EPP conforme o inciso I do artigo 48 da LC nº 123 de 2006. Todavia, a SEMAS destina tal lote para licitação exclusiva conforme o item 8.3 do termo de referência e edital.

Essa situação pode estar ocorrendo em vários outros lotes, sendo que, não cabe a esta PGM calcular o valor de cada lote, pois, esse valor deveria já estar expresso no termo de referência para a verificação deste Órgão Jurídico. Desse modo, recomenda-se essa revisão e retificação devendo haver de forma expressa o valor estimado total de cada lote (além dos valores estimados de cada item). Além disso, para os lotes com valor inferior a 80 mil reais, em tese, deverão ser destinados exclusivamente para a participação de microempresas e empresas de pequeno porte conforme o inciso I do artigo 48 da LC nº 123/2006. Já os lotes com valor superior a 80 mil relacionados à aquisição de bens de natureza divisível, em tese, deve haver destinação de cotas reservadas de até 25%. Apenas não poderá haver tais destinações **se houver justificativa efetiva** pautada em um ou mais incisos do artigo 49 da LC nº 123 de 2006.

Quanto à 5ª Situação, houve saneamento.

Quanto à 6ª Situação não houve saneamento, visto que, não consta, em documento devidamente elaborado pela área técnica da SEMAS, um paralelo entre o consumo real anterior da secretaria ou entidade em período semelhante e o consumo estimado, item por item, nem a justificativa desse aumento de consumo, se houver.

Desse modo, recomenda-se a elaboração desse documento que respalde o consumo e utilização prováveis dos itens estimados.

Quanto à 7ª Situação, houve saneamento.

Quanto à 8ª Situação houve saneamento.

O saneamento das presentes situações é condição indispensável ao prosseguimento regular do feito.



2.4 Das demais incongruências

O termo de referência aduz que é vedada a adesão de órgãos não participantes. Já a minuta da ata de registro de preços elaborada pela Controladoria de Licitações prevê a possibilidade de adesão. Recomenda-se a retificação.

2.5 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 Filho¹, 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	1793/2026.
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)	ID nº 1497095
Documento de formalização de demandas (art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21)	ID nº 1461328
Certificação de que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual	ID nº 1461328
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.	ID nº 1461328

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



Análise de riscos (Art. 72, I da Lei nº 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	ID nº 1474493
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.	ID nº 1461328
Projeto Básico ou Termo de Referência (Art. 72, I, da Lei 14133/21)	ID nº 1514562
Edital da licitação (Art. 18, V, da Lei 14133/21)	ID nº 1515103
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	PENDENTE
Orçamento estimado com as composições detalhadas dos preços utilizados para sua formação	Pendente conforme item 2.3 supra
Certificação que o valor previamente estimado da contratação está compatível com os valores praticados pelo mercado.	Pendente conforme item 2.3 supra
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)	Pendente conforme item 2.3 supra
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)	ID nº 1514562

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	ID nº 1515103
Estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não-participantes, observado o disposto no art. 82, inciso I e II da Lei n. 14.133/2021, no caso de o órgão gerenciador	Pendente pois há



admitir adesões;	vedação de adesão no termo de referência e na minuta do edital consta possibilidade de adesão.
Quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;	ID nº 1515103
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	ID nº 1515103
Critérios de aceitação do objeto	ID nº 1515103
Prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do artigo 84 da Lei 14.133/2021	ID nº 1515103
Condições para alteração de preços registrados	ID nº 1515103

Recomenda-se a retificação *supra*.

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, informo a juntada da minuta do contrato no anexo nº 1793/2026.

4. Da divulgação

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, art. 5º da Lei nº 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 ente². 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 da licitação se, e somente se, houver o saneamento das pendências encontradas.**

Caso haja prosseguimento do procedimento sem o saneamento, o processo estará sob responsabilidade exclusiva do Gestor da Pasta, e esse subscritor se reserva também em não assinar ou mesmo redigir eventual contrato ou termo advindo desta contratação, em razão dos motivos já expostos, conforme o artigo 6º §2º da lei municipal nº 5.823 de 2022.

S.M.J. esse é o parecer jurídico.

Vilhena, 15 de abril de 2026.

Igor Demétrio Vanucci Cardoso

Procurador Municipal



Assinado por:
MUNICÍPIO DE VILHENA
IGOR DEMÉTRIO VANUCCI CARDOSO



15/04/2026 12:47:18

<https://vilhena.oxi.elotech.com.br/protocolo/consulta-autenticidade?identificador=96a2cfa8-d3b7-468f-aa6c-2dd1d40198b>
DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE

²Art. 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.

