

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 088/2025**

**MODALIDADE:** PREGÃO ELETRÔNICO TOMBADO SOB O Nº 012/2025.

**CONSULENTE:** SECRETARIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS.

**INTERESSADA:** SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI Nº. 14.133/21. PARECER JURÍDICO. **AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E ELETRODOMÉSTICOS**, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PETROLINA/PE E DEMAIS SECRETARIAS/ÓRGÃO, MEDIANTE SOLICITAÇÃO DA **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE**. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS

## 1. RELATÓRIO

Cuida-se da análise jurídica encaminhada a esta assessoria jurídica, para o crivo jurídico-formal acerca dos artefatos da fase preparatória de licitação, na modalidade de pregão eletrônico, sob sistema de registro de preços, cujo objeto refere-se à **AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E ELETRODOMÉSTICOS**, para atender às necessidades das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Petrolina/PE mediante solicitação expressa da **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE**, autuado sob o Pregão Eletrônico (SRP) nº 012/2025, **MENOR PREÇO (representado pelo menor valor por item), Modo de disputa Aberto e Fechado**, com fulcro na Lei nº 14.133/2021. A demanda foi encaminhada mediante o Memorando nº 18.803/2025, sendo acostados no despacho inicial:

- 1- Documento de Formalização de Demanda;
- 2- Estudo Técnico Preliminar;
- 3- Mapa de Risco;
- 4- Relatórios de Cotações;
- 5- Aviso de Intenção;
- 6- Memorando de Intenção;
- 7- Termo de Referência;
- 8- Minuta do edital
- 9- Autuação

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

Passo ao exame.

## 2. DA APRECIÇÃO JURÍDICA

Deve-se salientar, que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, com enfoque na documentação relativa à fase externa do certame, bem como autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC): **artigo 53, I e II, da Lei 14.133, de 2021:**

*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;*

Ademais, cumpre salientar que essa Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência/oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente administrativas, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto à decisão do gestor municipal, estando em consonância com o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 07 “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”.

Além disso, as observações são feitas sem o caráter vinculativo, mas em prol a segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações.

Passamos a análise jurídica.

## DA FASE PREPARATÓRIA DA LICITAÇÃO

A administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação. Com isso, a fase preparatória do processo licitatório deve primar pelo planejamento, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme abaixo transcrito conforme previsto do art. 18:

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*

*IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do edital de licitação;*

*VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

*VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*

*VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*

*IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

*XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o [art. 24 desta Lei](#).*

Quanto aos instrumentos que compõem a fase preparatória da licitação foram **acostados ao despacho inicial, do Memorando/CI nº 18.803/2025**, contendo **os seguintes anexos**: Documento de Formalização da Demanda (DFD), ETP, Mapa de Risco, Relatório de Cotações, Aviso de Intenção do Registro de Preços - IRP, bem como o memorando de intenção Circular nº 78.638/2025, constando o aviso de IRP e sua realização, TR e atuação, para a prestação aquisição de Equipamento de Eletrodomésticos.

O processo de contratação foi iniciado pela provocação do setor competente do órgão, mediante apresentação do DFD com a solicitação da contratação do objeto licitado, indispensável na rotina administrativa da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte, estabelecendo o nascedouro da necessidade de interesse público a ser satisfeita.

Ademais, registra-se que no DFD apresentado, justifica a necessidade da contratação almejada aduzindo que:

“A segurança alimentar é aspecto primordial. Ao garantir que as unidades escolares estejam equipadas com os recursos necessários para a preparação e conservação adequadas dos alimentos, evitam-se riscos de consumo de refeições inadequadas ou mal conservadas. Isso reforça o compromisso da Secretaria com a segurança e o bem-estar dos alunos, proporcionando um ambiente escolar saudável e seguro. Além de favorecer os alunos, a disponibilização desses equipamentos também alivia significativamente a sobrecarga de trabalho dos servidores responsáveis pela preparação das refeições. Com a utilização de eletrodomésticos como micro-ondas, airfryers, freezers e fogões eficientes, o tempo e esforço necessários para realizar as atividades diárias de alimentação escolar são reduzidos. Isso permite uma melhor organização do tempo e dos recursos, garantindo que os servidores possam realizar suas tarefas de forma mais rápida e menos exaustiva, promovendo um ambiente de trabalho mais eficiente e harmonioso.”.

A Secretaria demandante demonstrou compatibilidade da contratação com o referido Plano de Contratação Anual de 2025, contido no item 2.3 do TR, estando em consonância como bem preleciona o art. 12, inciso VII da Lei nº 13.433/2021:

“Data da publicação no Portal: 12/03/2025  
Categoria no PCA: Material  
Identificação do item no PCA: 05  
Identificação da Classe/Grupo no PCA: 131545 - Mobiliários e equipamentos”.

Diante deste arrazoado, importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos fatos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva

existência dos motivos apresentados. Nesse esteio, a análise de compatibilidade da licitação com o plano anual de contratação não resta prejudicada.

O Procedimento de Intenção de Registro de Preço - IRP (Circular nº 7.638/2025), acostado ao despacho inicial, demonstra a clara intenção da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes (IRP Nº 001/2025), comunicando que realizará processo licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, tendo como critério de julgamento o menor preço, para registro de preços objetivando a para eventual aquisição de **EQUIPAMENTOS E ELETRODOMÉSTICOS**. O rito a ser observado prevê a abertura de um prazo de 08 dias úteis para a manifestação de interesse, com a possibilidade de haver prorrogação ou redução desse prazo, mediante justificativa do gerenciador nos termos do Decreto nº 134/2023 art 8º, alterado pelo Decreto Municipal nº 104/2024, de 30 de outubro de 2024.

Por seu turno, o **Estudo Técnico Preliminar, formalizado com 24 páginas**, acostado ao despacho inaugural, do supramencionado Memorando, possui os seguintes elementos: *descrição da necessidade, plano de contratação anual, requisitos da contratação, estimativa das quantidades, levantamento de mercado, estimativa do preço da contratação, descrição da solução como um todo, justificativa para parcelamento, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências prévias ao contrato, contratações correlatas/interdependentes, impactos ambientais e viabilidade da contratação*; portanto, encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos, do art. 18, da NLLC, como também encontra-se em harmonia ao Decreto Municipal nº 130/2023.

Seguindo a análise, verifica-se que o **Termo de Referência acostado ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 18.803/2025, formalizado com 51 páginas**, apresentado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: *definição do objeto e da necessidade da contratação, descrição da solução como um todo considerando o ciclo de vida do objeto e especificações do produto, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão da Ata de Registro de Preço/Contrato, dos critérios de medição e forma e condições de pagamento, forma e critério de seleção do fornecedor, participação do consórcio, da garantia, estimativa do valor global da contratação e dotação orçamentária*; contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do art. 6º da Lei 14.133/2021.

Ademais, o art. 18, inciso X, da Lei n.º 14.133/21 estabelece que a fase preparatória da contratação deve contemplar “a **análise dos riscos** que possam vir a comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual”, sendo o **mapa de riscos** ferramenta de governança, na implementação de soluções que propiciem contratações mais eficientes, servindo como lastro do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, sendo recomendável sua realização mediante a consolidação dos achados como forma de prevenção e adoção das medidas que se fizerem necessárias.

Notou-se que consta como anexo do procedimento o **Mapa de Análise de Riscos - MAR**, que constitui instrumento de gerenciamento dos riscos, uma das etapas do planejamento, e que deve ser realizado entre o estudo técnico preliminar, se for o caso, e o termo de referência, podendo ser atualizado ao longo de todo o processo de contratação, definindo os prováveis riscos e suas ações mitigadores e de contingência,

caso aqueles sejam concretizados durante o processo de contratação na rota do processo licitatório. Figura-se como peça hábil para o controle preventivo e a gestão dos riscos, revelando sua importância.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória inicial do certame, encontra-se em consonância com as exigências mínimas da NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitação pública.

## **DA MINUTA DO EDITAL E DO PREGÃO ELETRÔNICO**

Nesse esteio, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

Conforme já informado, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo sete anexos contido no Despacho inicial do Memorando 18.803/2025, quais sejam: o estudo técnico preliminar, o termo de referência e a minuta do contrato, minuta da ata de registro de preço e demais anexos descritos alhures.

Diante do apresentado a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

No que tange a **participação de consórcio**, a fase preparatória do processo licitatório deve conter a motivação acerca da possibilidade ou não de participação de empresas em consórcio, conforme previsto no art. 18, inciso IX, da Lei 14.133/2021.

Considerada como regra a sua adoção, sendo exceção o afastamento daquela, desde que justificada, em conformidade com o que preleciona o disposto no art.15, caput da Lei 14.133/2021, senão vejamos:

**Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)**

Assim, o TR no item 10.1 apresentava justificava referente a não participação do consórcio, vejamos:

“10.1. Não será admitida a participação de empresas em consórcio. A vedação à participação de interessados que se apresentam constituídos sob a

forma de consórcio não terá prejuízos à competitividade do certame, visto que, em regra, a formação de consórcio é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos do edital, o que não se aplica no presente certame”.

Nesse esteio o Tribunal de Contas da União orienta que a vedação deve ser justificada para evitar restrição à competitividade: “ A decisão pela vedação de participação de consórcio de empresas em licitação é discricionária, porém deve ser devidamente motivada no processo administrativo” (Acórdão 2633/2019-Plenário/<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br>). Assim, o i.tem 8.5 do edital , precisamente o sub-item 8.5.1 seguiu as justificativas contidas no TR.

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do caput do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, pois informa com clareza e objetividade a SEDUCE como repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico Registro de Preços, do tipo Menor valor por Item, modo de disputa aberto e fechado, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas no art. 25 da Lei 14.133/2021 e se encontram nesta minuta de edital como habilitação jurídica, qualificação técnica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira, estando, portanto, respeitadas as exigências da Lei de Licitações nº 14.133/2021 e Decreto nº 11.462/2023.

## **DA MINUTA DO CONTRATO**

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas na Lei nº 14.133/2021. O Anexo IV, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; vigência e prorrogação, modelos de execução e gestão contratuais, subcontratação, preço, pagamento, reajuste; obrigações das partes; garantia de execução, infrações e sanções administrativas, extinção contratual; dotação orçamentária; casos omissos; alterações, publicação e foro. Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas em Lei.

## **V - DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – ANEXO IV**

No que concerne a minuta da Ata de Registro de Preços, na esfera Federal, a matéria foi regulamentada pelo Decreto Federal nº. 11.462/2023 e Decreto Municipal nº 134/2023, o Anexo IV, em análise, encontra-se em conformidade com as disposições relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: do objeto; dos preços, especificações e quantitativos; validade da ata; órgão gerenciador; da adesão à ata de registro de preços; revisão e cancelamento; das penalidades e condições gerais.

A ARP define as obrigações do Órgão Gerenciador, como responsável pela condução de todos os atos necessários para a administração e controle da ata. Assim, incumbe a ele garantir a sua divulgação e autorizar pedidos de consumo dos órgãos participantes e de adesão dos não participantes, respeitando os limites estabelecidos. Outras obrigações incluem o remanejamento de quantitativos, a análise dos pedidos de reajuste ou revisão de preços, a formalização das prorrogações de vigência e, em casos de cancelamento parcial ou total da ata, a convocação dos integrantes do cadastro de reserva.

Referente ao termo de referência, (anexo I) em que são evidenciadas as obrigações de cada parte de forma clara, dentre as regras de especial relevo, cita-se a cláusula que cuida do prazo de vigência por 01 ano, prorrogável por igual período, desde que comprovada a vantajosidade dos preços e nos demais anexos, verifica-se que estes estão de acordo com as exigências legais impostas na Lei nº 14.133/21 para início e validade do certame.

Diante do apresentado, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, é acertado o critério de julgamento por menor preço por item, pois se coaduna com o objeto do presente certame para prestação de serviços relativos à **Aquisição de Equipamentos e Eletrodomésticos**, bem como atende ao disposto no mesmo art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

No tocante ao dispêndio econômico que se depreende da contratação, esta assessoria jurídica destaca que não detém expertise para examinar e aquilatar a correspondência dos valores estimados no certame frente ao usualmente praticado pelo mercado.

Ademais, cumpre asseverar que é obrigatória a divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme determina ao art. 54, *caput* e §1 da Lei nº 14.133/2021 e no Diário Oficial do Município e no jornal diário de grande circulação.

Por fim, destaco que a licitação será processada por meio do Sistema de Registro de Preços – regulamentado pelo Decreto Federal nº 11.462/2023, mostrando-se útil a SEDUCE, pois, além de procurar atingir preços mais vantajosos ao longo da vigência da Ata de Registros de Preços, permite a aquisição conforme a necessidade da secretaria, cumpre observar o disposto no art. 3º do respectivo Decreto, que reza da seguinte maneira:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Ante o quanto analisado entende-se que, em relação a estes tópicos e ao que determina o art. 82 da Lei 14.133/2021, a minuta do edital e da ARP encontram-se em absoluta sintonia com o preconizado pela legislação vigente, sobretudo quanto ao prazo de vigência e possibilidade de prorrogação deste último instrumento, como preconiza o regramento legal do art. 84 da Lei nº 14.133/2021, estando a minuta do edital em conformidade com o preconizado pela legislação vigente.

## CONCLUSÃO

Isto posto, verifica-se que a modalidade de licitação escolhida do tipo “**PREGÃO ELETRÔNICO (SRP) nº 012/2025**”, sob o sistema de registro de preços, com julgamento “**MENOR PREÇO**”, representado pelo “**MENOR VALOR POR ITEM**”, modo de disputa “**ABERTO E FECHADO**”, é adequada em razão da natureza do objeto, atendendo o disposto no art. 6º, da Lei nº 14.133/2021, Lei Federal nº 14.133/2021, Lei Complementar Federal nº 123/2006, Decretos Municipais nº 130/2023 134/2023, IN CGM nº 003/2022 (Municipal).

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, esta assessoria jurídica opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** do prosseguimento do procedimento *in foco*.

É o parecer, S.M.J.

(Assinatura Eletrônica)

Tarsila Ramos

Assessora Jurídica



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 43A3-03F7-3739-D1F8

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



TARSILA RAMOS (CPF 065.XXX.XXX-31) em 03/04/2025 15:26:19 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://petrolina.1doc.com.br/verificacao/43A3-03F7-3739-D1F8>