

Memorando/CI nº 15.179/2026

Assunto: Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada para a aquisição de mobiliários novos para execução de readequações estruturais

Processo Administrativo nº 087/2026

Pregão Eletrônico nº 015/2025

Consulente: Secretaria Municipal de Licitações e Contratos – SLC

Órgão(s) demandante(s): Autarquia Educacional do Vale do São Francisco – AEVSF/FACAPE

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO. LEI Nº. 14.133/21. PARECER JURÍDICO. AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIOS PARA READEQUAÇÕES ESTRUTURAIS. SOLICITAÇÃO DA AEVSF/FACAPE. 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, cujo objeto refere-se à contratação de empresa para contratação de empresa (s) para a **aquisição de mobiliários novos para execução de readequações estruturais** previstas no Plano de Trabalho vinculado à Emenda Parlamentar nº 75/2024 – LOA 2025, destinada à Autarquia Educacional do Vale do São Francisco – AEVSF/FACAPE, por meio do Convênio nº 01/2025, celebrado com a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Pernambuco – SECTI, autuado sob o **Pregão Eletrônico nº 015/2026, MENOR PREÇO (representado pelo menor valor do item), modo de disputa Aberto e Fechado**, com fulcro na Lei nº 14.133/2021, Decretos Municipais nº 130/2023, IN CGM nº 003/2022 (Municipal). A demanda foi encaminhada mediante o Memorando nº 15.179/2026, sendo acostados no procedimento:

- 1- Documento de Formalização de Demanda;
- 2- Estudo Técnico Preliminar;
- 3- Mapa de Risco;
- 4- Relatórios de Cotações;
- 5- Bloqueio;
- 6- Termo de Referência;
- 7- Minuta do Edital e anexos;
- 8- Minuta do Contrato;

9- Termo de 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 preparatória do certame, bem como autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, incisos I e II, da Lei nº 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”.

Neste diapasão também versa o Regimento Interno da Procuradoria-Geral do Município de Petrolina, regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 114/2025, conforme disposto no seu art. 21, senão vejamos:

Decreto Municipal n.º 114/2025
Seção II - Das Atividades da Advocacia Pública Municipal

Art. 21. A atividade consultiva e de assessoramento jurídico consiste exclusivamente na análise jurídica sobre consultas devidamente instruídas, dos atos administrativos e procedimentos submetidos ao exame da Procuradoria-Geral do Município, restringindo-se à verificação da sua conformidade com a Constituição, as leis e demais normas aplicáveis, bem como à orientação jurídica sobre sua aplicação e interpretação.

§ 1º A atividade consultiva reveste-se de caráter opinativo e não vinculativo, salvo nos casos expressamente previstos em lei.

(...)

Art. 27. A atuação consultiva da Advocacia Pública Municipal limitar-se-á estritamente à análise dos aspectos jurídicos das matérias submetidas à sua apreciação, cabendo-lhe verificar exclusivamente a conformidade dos atos e procedimentos administrativos com a Constituição, as leis e as normas aplicáveis, vedada qualquer incursão em questões relacionadas ao mérito administrativo, à conveniência ou à oportunidade, cuja definição compete privativamente à autoridade administrativa .

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos, até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados.

Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

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.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, mediante análise jurídica da contratação, com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Passamos a análise jurídica.

3. 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 Memorando/CI nº 15.179/2026**, contendo **os seguintes anexos**: Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Mapa de Risco, Relatório de Cotações, Termo de Referência, Autuação e Bloqueio.

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 Autarquia Educacional do Vale do São Francisco, 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:

“As metodologias de práticas da Autarquia Educacional do Vale do São Francisco (AEVSF) – FACAPE precisam adequar seus laboratórios às novas metodologias e práticas educacionais, em consonância com as Diretrizes Curriculares Estaduais (DCEs) e as exigências do mercado de trabalho.

A formação integral dos discentes demanda investimentos em equipamentos modernos, que possibilitem a aplicação prática dos conhecimentos teóricos e o desenvolvimento de competências essenciais para sua futura atuação profissional. A atualização da infraestrutura é fundamental para implementar metodologias ativas de ensino e proporcionar aos alunos uma vivência prática que estimule o pensamento crítico e a resolução de problemas.

Com laboratórios equipados, os discentes terão uma experiência educacional mais completa e alinhada às demandas tecnológicas contemporâneas. No curso de Ciência da Computação, por exemplo, os equipamentos tornam-se obsoletos rapidamente, exigindo a aquisição periódica de novos recursos tecnológicos. Já os laboratórios de práticas jurídicas precisam se adequar ao processo de digitalização da informação, cada vez mais presente no mundo jurídico.

Por fim, a rede estruturada de dados da IES passa por frequentes alterações, devido a mudanças de local de setores, modificações nos layouts de salas e laboratórios, ou ainda à implementação de novas estruturas com a criação de novos cursos. Essas mudanças, por vezes, exigem intervenções mais significativas, demandando elevada capacidade operacional. Tais alterações requerem, entre outras medidas, a adequação do Núcleo de Tecnologia da Informação, a instalação de toda a infraestrutura necessária, o lançamento de cabeamento horizontal e vertical adequado às novas tecnologias, além da readequação de alvenaria, componentes arquitetônicos e estruturais, e da instalação dos equipamentos indispensáveis.”

A Autarquia demandante demonstrou compatibilidade da contratação com o referido Plano de Contratação Anual de 2026, contido no item 2.3 do TR, estando em consonância como bem preleciona o art. 12, inciso VII da Lei nº 14.133/2021:

Data da publicação no Portal: 02/02/2026
Categoria no PCA: Material
Identificação do item no PCA: 05
Identificação da Classe/Grupo no PCA: 020226 - Aquisição de equipamentos e mobiliários
- Emenda Parlamentar nº 75/2024.

Convém registrar que o **artigo 12 do Decreto Municipal 132/2023** prevê que na execução do Plano de Contratações Anual, incumbe à Divisão de Planejamento a verificação de que a demanda está contemplada na listagem do Plano vigente.

Por seu turno, o **Estudo Técnico Preliminar, formalizado com 29 páginas**, acostado ao despacho 7, do supramencionado Memorando, possui os seguintes elementos: Introdução; 1. Descrição da Necessidade; 2. Previsão no Plano de Contratações Anual; 3. Requisitos da Contratação; 4. Levantamento de mercado; 5. Descrição da solução como um todo; 6. Estimativa das quantidades; 7. Estimativa do preço da contratação; 8. Justificativa para o parcelamento; 9. Contratações correlatas/interdependentes; 10. Demonstrativo dos resultados pretendidos; 11. Providências prévias ao contrato; 12. Impactos ambientais; 13. Viabilidade da contratação, portanto, encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos, do art. 18, da Lei 14.133/2021, como também encontra-se em harmonia ao Decreto Municipal nº 130/2023.

A AEVSF/FACAPE apresentou esse formato de contratação como sendo a solução mais vantajosa para a Administração e justificou a escolha nos seguintes termos: *“A contratação do objeto ora pretendido deverá ser realizada mediante licitação, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, tipo MENOR PREÇO e tendo como modo de disputa ABERTO-FECHADO, nos termos da Lei nº 14.133/2021.”*

Nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, a modalidade pregão é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, sendo bens e serviços comuns "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado" (art. 6, XIII), cujo o critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou de maior desconto (art. 6º, XLI).

Seguindo a análise, verifica-se que o **Termo de Referência acostado ao despacho inaugural do Memorando/CI nº 15.179/2026, formalizado com 17 páginas**, apresentado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém os seguintes itens: 1. CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO; 2. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO; 3. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO CONSIDERADO O CICLO DE VIDA DO OBJETO E ESPECIFICAÇÃO DO PRODUTO; 4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO; 5. MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO; 6. MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO; 7. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E DE PAGAMENTO; 8. FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR; 9. ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO; 10. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do art. 6º da Lei 14.133/2021.

Ainda, no Termo de Referência, item 4.1.4.1, ficou estabelecido que não seria exigido garantia da contratação, estando em conformidade com o art. 96 e seguintes, da Lei 14.133/2021, uma vez que tal exigência fica à critério da autoridade competente.

4.1.4. Garantia da contratação

4.1.4.1. Não haverá exigência da garantia da contratação dos artigos 96 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021, pelas razões constantes do Estudo Técnico Preliminar.

É importante esclarecer que sobre a especificação do bem ou do serviço, vale ainda destacar que a Lei de Licitações deu prioridade à utilização do CATÁLOGO ELETRÔNICO DE PADRONIZAÇÃO, em conformidade com o art. 19, da Lei nº 14.133/21, senão vejamos:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão: (...) II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; (...) § 1º O catálogo referido no inciso II do caput deste artigo poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto e conterà toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento. § 2º A não utilização do catálogo eletrônico de padronização de que trata o inciso II do caput ou dos modelos de minutas de que trata o inciso IV do caput deste artigo deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório. (...)

Ademais, no mesmo entendimento da apresentação da especificação do produto com a indicação do catálogo eletrônico de padronização, reza o disposto legal do Art. 40, § 1º da Lei nº. 14.133/21:

Art. 40, (...)

§ 1º - O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança; (...)

Desse modo, a especificação do produto através de indicação do mesmo no catálogo de padronização ou a justificativa de ausência desta indicação deve ser exposta pela Administração, conforme destacado.

Nesse sentido, o Decreto Municipal nº. 130/2024 em seu art. 10 determinou que a Administração Municipal deve adotar, nos termos do disposto acima transcrito, a classificação do Catálogo Eletrônico de Padronização do Governo Federal, tendo a Autarquia demandante especificado o objeto por meio do CATMAT.

Portanto, a especificação do produto através de indicação do mesmo no catálogo de padronização ou a justificativa de ausência desta indicação deve ser exposta pela Administração, conforme destacado.

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 mitigadoras 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.

Vale aduzir que a estimativa do valor da contratação deve estar sempre acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado em anexo ao TR apresentado, devidamente assinados pelo servidor responsável por sua elaboração, como fora realizado.

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.

Esta estimativa que se diferencia da pesquisa inicial de mercado realizada no ETP, como já dito pelo Enunciado nº 17 do Conselho da Justiça Federal – CJF, é a pesquisa de preços que baliza a contratação por meio de licitação e deve ser realizada com base na ampla pesquisa de mercado (com a formação de cesta de preços) e em observância ao art. 23 da lei 14.133/2021.

Imperioso, ainda, destacar que esta Assessoria Jurídica, não tem qualquer gerência/responsabilidade quanto ao planejamento ou demais contratações realizadas pela Administração, durante o presente exercício financeiro, bem como sobre metodologia escolhida, orçamento e valores apresentados no procedimento em tela, cabendo assim, tão somente, ao ordenador de despesas contratante, no seu espaço de escolha discricionária, certificar a adequação da metodologia aplicada no processo de pesquisa de preços, bem como, quanto a adequação dos valores cotados à realidade do mercado local, conforme dicção do *Acórdão 4952/2012 – Plenário TCU:

“A definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração”.

No caso em tela, infere-se do Estudo Técnico Preliminar, nos itens 7.2 e 7.4, e conforme o

Relatório de Cotações, que o preço máximo admitido para os referidos serviços tomou por lastro na sua pesquisa de mercado, por meio da plataforma Banco de Preços, considerando preços oriundos de consultas em plataformas públicas, sendo priorizados Compras Governamentais e Outros Entes Públicos, bem como cotações com fornecedores.

Verifica-se que para a média do Banco de Preços, utilizou-se como fontes os sites Compras.gov, Licitanet, Portal de Compras Públicas e Portal Nacional de Contratações Públicas, sendo acostado ao Memorando/CI nº 15.179/2026 o relatório das cotações obtidos no Banco de Preços e as cotações com fornecedores, estando em conformidade com o art. art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e Instrução Normativa CGM nº 003/2022.

É importante registrar que quanto à pesquisa de preços realizada diretamente com fornecedores, deve ser observado o art. 23, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

(...)

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

A Lei 14.133/2021 traz os parâmetros de pesquisa de preços para elaboração do valor estimado das contratações de bens e serviços, não trazendo uma preferência ou ordem de prioridade entre as fontes admitidas.

Todavia, conforme dispositivo acima mencionado, para cotações diretas com fornecedores, exige-se que seja apresentada a justificativa da escolha desses fornecedores consultados, uma vez que a ausência dessa justificativa poderá caracterizar indícios de direcionamento do certame, reforçando a necessidade de uma pesquisa de preços rigorosa e transparente, a fim de assegurar a legalidade e a economicidade dos recursos públicos.

Nesse sentido, entendeu o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº1712/2025 – Plenário:

Licitação. Orçamento estimativo. Preço. Pesquisa de preço. Referência. Fornecedor. Bens. Serviços. A pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral realizada apenas por consulta direta a fornecedores, desconsiderando os preços praticados por outros órgãos públicos em contratações similares, sem a elaboração de uma “cesta de preços”, e ainda sem justificativa para a seleção dos fornecedores, desrespeita os arts. 23, § 1º, inciso IV, e 82, § 5º, inciso I, da Lei 14.133/2021

Considerando a justificativa contida no ETP e, diante da apresentação dos cartões CNPJ dos fornecedores consultados, infere-se que a pesquisa de preços foi efetivada na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

“7.2.3. Em pesquisa de mercado, constatou-se a inexistência de empresas que fornecesse esse tipo de mesa, se fazendo necessário uma ampliação da pesquisa, de forma virtual e direcionada ao item desejado. Com isso, foram enviados e-mails com pedido de cotação para todas empresas que conseguimos encontrar nas pesquisas, entretando não obtivemos retorno de todas elas, conforme constam e-mail em anexo. Apenas 3 (três) empresas responderam à nossa solicitação, formando, assim, o valor médio acostado na planilha de composição de custos, anexo deste Estudo.

7.3. Assim, foi utilizado, como método para obtenção do preço estimado por item, a média aritmética dos valores obtidos na pesquisa de preços, sobre um conjunto de no mínimo 03 (três) preços. Foi utilizada a metodologia da média aritmética dos valores obtidos na pesquisa de preços, com a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, para estabelecer um preço de referência condizente com o praticado no mercado”

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória inicial do certame, encontra-se em consonância com as exigências mínimas da Lei 14.133/2021 para fins de contratação nesta nova sistemática de licitação pública.

4. 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 anexos contido no despacho inaugural do Memorando 15.179/2026, quais sejam: o estudo técnico preliminar, o termo de referência, a minuta do Contrato, demais anexos 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.

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 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 8.2.1.5 apresentou justificava referente a não participação do consórcio, vejamos:

“8.2.1.5 - PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS:

a) Não será admitido consórcio pelas justificativas abaixo expostas:

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 item 7.7 do edital, precisamente o subitem 7.7.1 seguiu as justificativas contidas no TR.

Importante aduzir que quanto à **junção de itens em grupos**, temos os seguintes argumentos e fundamentos inseridos tanto no Estudo Técnico Preliminar:

“8.1. A adjudicação do Pregão Eletrônico será por ITEM, visto que o objeto é divisível e não há prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, além de ser técnica e economicamente viável. Junto a isso, o parcelamento do objeto visa propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, podem fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, permitindo que empresas distintas sejam contratadas.”

A Súmula nº 247 do TCU determina que:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”. (grifos nossos).

Assim, verifica-se que o procedimento seguiu a regra estabelecida, uma vez que optou pelo parcelamento do objeto, por ser o objeto divisível e não gerar prejuízos para o conjunto da solução.

Consta com clareza e objetividade a AEVSF/FACAPE como autarquia interessada, a modalidade Pregão Eletrônico, do tipo Menor valor do 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, obedecendo ao disposto no mesmo art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021.

No que tange aos documentos para habilitação do licitante, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º, inciso I, alínea A da Lei nº 14.133/2021, de que é vedado a inclusão de condições que “comprometam, restrinjam, ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas”. Analisando os itens 15.1 da Habilitação Jurídica, 15.2 a Regularidade fiscal, social e trabalhista, 15.3 a Qualificação Técnica e 15.4 a Qualificação econômico-financeira, constantes na Minuta do Edital acostado ao despacho inaugural do Memorando nº 15.179/2026, não restou identificada qualquer cláusula restritiva na presente minuta de edital.

Cumprir frisar que deve o órgão assessorado exigir como qualificação técnica e econômica somente aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, consoante **art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988**, cabendo a devida avaliação, por parte da Administração, quanto à complexidade da futura contratação para fins de estabelecer as condições de habilitação.

Cumprir pontuar, ainda, que a habilitação jurídica visa demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada (art. 66, da Lei Federal nº 14.133/2021), enquanto a habilitação fiscal, social e trabalhista será aferida mediante a verificação dos requisitos atinentes a pessoa jurídica, conforme incisos do artigo 68, da Lei 14.133/2021.

Em relação aos requisitos formais da minuta do edital, do termo de referência, da minuta do contrato, em que são evidenciadas as obrigações de cada parte de forma clara, 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.

5. DO TRATAMENTO DIFERENCIADO DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006

Registre-se ainda que, quanto às previsões da Lei n. 14.133, de 2021 sobre tratamento diferenciado a ME, EPP e Cooperativas equiparadas, o diploma legal inovou ao tratar acerca do tema, como segue na transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

O TR deverá observar, ainda, o disposto na Lei Complementar nº 123/2006, quanto ao empate ficto e à habilitação tardia, em relação às microempresas e empresas de pequeno porte, bem como ao

que determina seu art. 48, I na participação exclusiva para ME e EPP nas licitações (itens) de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e inciso III do mesmo dispositivo, no caso de aquisição de bens de natureza divisível, a reserva de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte referente ao objeto. Vejamos:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte;

Desse modo, no caso concreto, verifica-se que no Termo de Referência e na minuta do edital, acostados ao **Memorando/CI 15.179/2026**, consta a reserva de cota e exclusividade indicadas no dispositivo mencionado, aplicando-se o tratamento diferenciado às ME/EPP/MEI e Cooperativas assemelhadas.

6. DA MINUTA DO CONTRATO

A teor do disposto no artigo 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o instrumento de Contrato deve observar, no que couber, as cláusulas essenciais elencadas no artigo 92 do citado diploma legal, estabelecendo-se que, nas contratações que tenham objetos mais complexos e que envolvam uma série de obrigações futuras e que demandam de “*disciplina minuciosa e rigorosa quanto às condições da execução contratual*”, sua formalização seja realizada com a estipulação das obrigações das partes contratantes e das sanções decorrentes de seu descumprimento, explicitando os deveres e as condições contratuais aplicáveis, de modo a evitar o surgimento de dúvidas que prejudiquem a execução contratual.

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; infrações e sanções administrativas, extinção contratual; dotação orçamentária; casos omissos; alterações, publicação e foro.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública do instrumento, conforme disposto no art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

7. CONCLUSÃO

Isto posto, verifica-se que a modalidade de licitação escolhida do tipo “**PREGÃO ELETRÔNICO nº 015/2026**”, com julgamento “**MENOR PREÇO**”, representado pelo “**MENOR VALOR DO 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 Complementar Federal nº 123/2006, Decretos Municipais nº 130/2023, 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*.

Destacamos ainda, a obrigatoriedade da divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e publicação dos extratos, em conformidade com o que determina o art. 54, caput e §1 da Lei nº 14.133/2021, observadas as demais diretrizes de publicidade, inclusive quanto o Diário Oficial do Município e o Jornal de Grande Circulação.

É o parecer, S.M.J.

(Assinatura Eletrônica)
Matheus Henrique Medeiros de Carvalho
Assessor de Assuntos Jurídicos

Considerando o parecer jurídico posto para apreciação e as razões e elementos nele constantes, **RATIFICO** o parecer emitido pela Assessoria de Assuntos Jurídicos, exclusivamente quanto à possibilidade jurídica de prosseguimento do procedimento de contratação, ressaltando que apreciação se limita à análise formal e jurídica do procedimento, cabendo à autoridade competente decidir sobre a conveniência, oportunidade e efetivação da contratação.

Encaminhem-se os autos à unidade gestora competente para as providências administrativas que entender pertinentes.

Pedro Eduardo Alencar Granja
Procurador-Geral do Município de Petrolina



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 533E-0A7A-0DC6-807D

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

- ✓ MATHEUS HENRIQUE MEDEIROS DE CARVALHO (CPF 066.XXX.XXX-40) em 27/04/2026 09:16:03 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

- ✓ PEDRO EDUARDO ALENCAR GRANJA (CPF 091.XXX.XXX-32) em 27/04/2026 10:53:37 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/533E-0A7A-0DC6-807D>