

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: ANÁLISE DO PROCESSO DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS (DFD, ETP, TERMO DE REFERÊNCIA E EDITAL) PELO SAAE DE CARMO DE MINAS, À LUZ DA LEI N° 14.133/2021 E DEMAIS NORMAS APLICÁVEIS.

REFERÊNCIA: DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD), ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP), TERMO DE REFERÊNCIA (TR) E EDITAL DO PROCESSO LICITATÓRIO N° 016/2025 - PREGÃO ELETRÔNICO N° 004/2025, SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS N° 006/2025, DO SAAE DE CARMO DE MINAS.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica integral dos documentos que compõem o processo licitatório para aquisição de combustíveis (Gasolina Comum e Óleo Diesel S10) pelo **Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) de Carmo de Minas.**

Os documentos fornecidos para análise são o **Documento de Formalização de Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR) e o Edital do Pregão Eletrônico,** referentes ao **Processo Licitatório n° 016/2025 - Pregão Eletrônico n° 004/2025, Sistema de Registro de Preços n° 006/2025.**

O objetivo da contratação é o fornecimento contínuo e parcelado de combustíveis para a frota e equipamentos da Autarquia durante o ano de 2026.

QUESTÕES SUBMETIDAS À ANÁLISE

As questões a serem analisadas abrangem a coerência técnica, justificativas, planejamento, motivação, estimativas, objeto, quantidades, e enquadramento legal de cada documento individualmente. Adicionalmente, será realizada uma análise comparativa entre os documentos para identificar divergências ou incompatibilidades.

O parecer avaliará a conformidade normativa com a **Lei nº 14.133/2021** e demais legislações aplicáveis, a regularidade dos atos praticados pelo SAAE, a verificação das providências exigidas por lei, e a avaliação de exigências específicas contidas no Edital, como a exigência de posto no município, abastecimento por litros, critérios de medição e pagamento, documentação ambiental, exigências da ANP, modalidade de pregão eletrônico, uso de Sistema de Registro de Preços, critérios de julgamento, prazos, vigência, condições de fornecimento e penalidades, indicando se são legais, abusivas, necessitam de ajuste ou estão corretas e fundamentadas.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A presente análise jurídica será fundamentada nos seguintes diplomas legais:

Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), com foco nos artigos relacionados ao planejamento das contratações (**DFD, ETP, TR**), pesquisa de preços, modalidade de pregão eletrônico, **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, critérios de julgamento, requisitos de habilitação, e princípios aplicáveis.

Constituição Federal de 1988, especialmente o **Art. 37**, que estabelece os princípios da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade e eficiência, além de outros, como isonomia e economicidade).

Lei Complementar nº 123/2006, no que tange ao tratamento diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte (**ME/EPP**), e suas hipóteses de inaplicabilidade.

Código de Processo Civil (CPC), subsidiariamente, em relação aos princípios de motivação, publicidade e coerência procedimental, aplicáveis aos atos administrativos.

Código Civil, subsidiariamente, no que concerne às normas gerais de contratos e responsabilidade.

Leis ambientais aplicáveis e normas da Agência Nacional do Petróleo (ANP) relacionadas à qualidade, armazenamento e fornecimento de combustíveis.

Decretos Municipais nº 067/2024 e 070/2024, mencionados no **Edital**.

ANÁLISE INDIVIDUAL DOS DOCUMENTOS

1. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)

Coerência Técnica e Justificativas: O DFD apresenta uma justificativa clara para a necessidade de aquisição de combustíveis, relacionando-a diretamente à missão institucional do SAAE de Carmo de Minas e à garantia da continuidade dos serviços públicos essenciais de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A interrupção na prestação de serviço devido à falta de combustível para a frota de veículos e geradores é um motivador consistente.

Planejamento e Motivação: A demanda é identificada como material de consumo com fornecimento contínuo e parcelado, o que se alinha à natureza do objeto.

Estimativas e Quantidades: O documento lista a frota de veículos (placa, modelo, ano) que será beneficiada, o que demonstra uma base para a estimativa da demanda. O custo estimado inicial é de R\$ 48.480,00, referente à última contratação de gasolina comum.

Objeto: O objeto é a aquisição de gasolina comum e diesel S10.

Coerência entre anexos e enquadramento na Lei 14.133/2021: O DFD é o ponto de partida do planejamento, previsto na **Lei nº 14.133/2021**, que busca caracterizar a necessidade e a solução mais adequada para a Administração. A estrutura do DFD está em conformidade com as diretrizes de planejamento da Lei.

2. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Coerência Técnica e Justificativas: O ETP aprofunda a justificativa da demanda, destacando a necessidade de fornecimento contínuo e parcelado de gasolina comum e diesel S10 para a frota e geradores. Menciona que a aquisição garante a eficiência operacional e evita prejuízos.

Planejamento e Motivação: A solução proposta é a aquisição de combustíveis. A unidade realizadora do ETP é o Setor Administrativo e Operacional, e os responsáveis pela elaboração estão identificados.

Estimativas e Quantidades: O ETP apresenta a quantidade necessária de combustível para 12 meses (Gasolina Comum: 8.000 litros; Óleo Diesel S10: 5.000 litros). A estimativa de consumo é baseada em dados históricos e aquisição de novos veículos, justificando a manutenção da quantidade de gasolina e a

alocação de diesel para o caminhão e geradores. O valor total estimado é de R\$ 81.830,00.

Objeto: Aquisição de Gasolina Comum Automotiva e Óleo Diesel S10, com especificação de conformidade com as Resoluções ANP e suas alterações.

Coerência entre anexos e enquadramento na Lei 14.133/2021: O ETP detalha os requisitos intrínsecos (qualidade ANP) e extrínsecos, incluindo a exigência de que os postos estejam situados no município de Carmo de Minas ou o abastecimento ocorra dentro dele, com justificativa detalhada para evitar desgastes e perda de tempo. Este documento está alinhado com o Art. 6º, inciso XX, da Lei nº 14.133/2021, que define o ETP como o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento. A escolha do Pregão Eletrônico e SRP é justificada pela economicidade e competição.

3. TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

Coerência Técnica e Justificativas: O TR reafirma o objeto e as justificativas apresentadas no ETP, enfatizando o Sistema de Registro de Preços como meio eficiente e econômico para a aquisição de combustíveis para a frota do SAAE. A necessidade da contratação é reiterada para garantir a continuidade dos serviços.

Planejamento e Motivação: O TR estabelece a validade da Ata de Registro de Preços por 01 (um) ano, podendo ser prorrogado, com início em 01/01/2026 e término em 31/12/2026.

Estimativas e Quantidades: As quantidades de Gasolina Comum (8.000 litros) e Óleo Diesel S10 (5.000 litros) são as mesmas do ETP, com o valor total estimado de R\$ 81.830,00.

Objeto: O objeto é o Sistema de Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de Gasolina Comum e Óleo Diesel S10, com as mesmas especificações de conformidade com as resoluções da ANP.

Coerência entre anexos e enquadramento na Lei 14.133/2021: O TR detalha os requisitos dos combustíveis, a responsabilidade pela qualidade, as informações mínimas a constar no comprovante de abastecimento e a exigência de licença ambiental e registro na ANP para a contratada. A possibilidade de comodato de tanque para postos fora do município é também detalhada. O TR está em consonância com as exigências da Lei nº 14.133/2021 para este tipo de documento.

4. EDITAL

Coerência Técnica e Justificativas: O Edital estabelece as regras e condições para o Pregão Eletrônico, utilizando o Sistema de Registro de Preços para a aquisição de combustíveis. As justificativas para a exigência de posto no município são as mesmas do ETP.

Planejamento e Motivação: A modalidade de licitação é Pregão Eletrônico, com critério de julgamento de "*menor preço por lote*" e uso de **Sistema de Registro de Preços**, o que é adequado para aquisição de bens comuns.

Estimativas e Quantidades: O Edital, por meio de seu **Anexo I (Termo de Referência)**, contém as mesmas quantidades e valores estimados.

Objeto: O objeto é exatamente o descrito nos documentos anteriores: Sistema de Registro

de Preços para Gasolina Comum e Óleo Diesel S10, com fornecimento contínuo e parcelado em 2026.

Coerência entre anexos e enquadramento na Lei 14.133/2021: O Edital elenca detalhadamente os documentos de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista e qualificação econômico-financeira, bem como a qualificação técnica (licença ambiental e registro ANP). Trata do regime diferenciado para ME/EPP, justificando a não exclusividade do certame para essas empresas com base no Art. 49 da LC nº 123/2006, devido à ausência de, no mínimo, três fornecedores competitivos locais. As regras de participação, abertura de propostas, lances, credenciamento, impugnações e recursos estão bem definidas e seguem a Lei nº 14.133/2021.

ANÁLISE COMPARATIVA E VERIFICAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS

Não foram identificadas divergências significativas ou incompatibilidades entre o DFD, ETP, Termo de Referência e o Edital.

Pelo contrário, os documentos demonstram uma progressão lógica e coerente no planejamento da contratação:

Objeto: O objeto da contratação (aquisição de Gasolina Comum e Óleo Diesel S10 via SRP) é consistentemente mantido em todos os documentos, desde a formalização da demanda até o edital.

Justificativas: As justificativas para a aquisição, a necessidade de fornecimento contínuo e a escolha do SRP estão alinhadas entre DFD, ETP e TR/Edital. A motivação para a exigência de posto no município ou abastecimento na localidade é repetida no ETP e no Edital com a mesma justificativa.

Quantidades e Estimativas: As quantidades de 8.000 litros de gasolina comum e 5.000 litros de diesel S10, bem como o valor total estimado de R\$ 81.830,00, são idênticas no ETP e no Anexo I (TR) do Edital, e a origem da estimativa (histórico e novos veículos/geradores) é coerentemente explicada.

Condições e Exigências: As condições de fornecimento, como a necessidade de licença ambiental e registro na ANP, a emissão de nota fiscal com detalhes específicos e o sistema de gerenciamento eletrônico dos postos de abastecimento, são coerentes entre o ETP e o TR, e incorporadas ao Edital.

Diferenças Pontuais e Complementaridade: As diferenças observadas não são contradições, mas sim complementações necessárias à medida que o processo avança. O DFD formaliza a demanda, o ETP estuda a viabilidade e a melhor solução, o TR detalha as especificações e condições técnicas, e o Edital consolida todas as regras e exigências para o certame.

Critério de Julgamento: O critério de "**menor preço por lote**" é expressamente indicado no Edital e no Termo de Referência.

Em suma, os documentos se complementam e não apresentam divergências ou contradições que possam comprometer a legalidade ou a competitividade do processo.

EXAME DE LEGALIDADE E CONFORMIDADE COM A LEI 14.133/2021

A análise dos documentos revela um esforço do SAAE de Carmo de Minas em seguir as diretrizes da **Lei nº 14.133/2021**.

1. Planejamento (DFD, ETP, TR): O processo de planejamento foi formalizado por meio de DFD, ETP e TR, o que está em conformidade com os **artigos 18 e 19 da Lei nº 14.133/2021**, que exigem a fase preparatória da contratação. A necessidade está claramente demonstrada e justificada, desde a formalização da demanda até o detalhamento das especificações.

2. Estudo Técnico Preliminar (ETP): O ETP está bem elaborado, apresentando a descrição da necessidade, a solução proposta, os requisitos intrínsecos e extrínsecos, o levantamento de mercado, a estimativa de quantidades e valores, e a justificativa para o parcelamento (ou não) e o alinhamento com o planejamento. A exigência de posto no município ou abastecimento na localidade é justificada pela melhor logística e estratégia do abastecimento, para evitar custos adicionais de desgaste de veículos e tempo de trabalho, o que se alinha aos princípios da eficiência e economicidade.

2.1. Viabilidade da Contratação: O ETP conclui pela adequação da contratação para atender à necessidade, destacando a economicidade e a viabilidade da aquisição direta de combustível.

3. Termo de Referência (TR): O TR detalha o objeto com especificações técnicas baseadas em normas da ANP, requisitos de qualidade, critérios de medição e pagamento (litragem e valor na nota fiscal), e obrigações da contratada (como licença ambiental e registro na ANP). A aderência do TR ao Edital é total, uma vez que o TR é o Anexo I do Edital.

4. Pesquisa de Preços: O ETP e o TR indicam que a pesquisa de preços foi realizada de maneira criteriosa, considerando valores praticados no município, contrato vigente no PNCP, Painel de Preços (COMPRAS GOV), Atas de

Registro de Preços de Prefeituras (Carmo de Minas e São Lourenço - MG), cotações de estabelecimentos locais e em um raio de 12 km, além do valor efetivamente pago pelo SAAE em aquisições recentes. Isso demonstra conformidade com as exigências de pesquisa de preços da Lei nº 14.133/2021, que busca a obtenção da proposta mais vantajosa.

5. Modalidade de Licitação e SRP: A escolha da modalidade Pregão Eletrônico e do Sistema de Registro de Preços (SRP) para a aquisição de combustíveis (bens comuns) está em conformidade com o **Art. 6º, inciso XLI e XLII, e Art. 28, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021**, que prioriza o pregão eletrônico para bens e serviços comuns, e o SRP como instrumento para contratações futuras.

6. Tratamento Diferenciado para ME/EPP: O Edital e o ETP abordam a questão do tratamento diferenciado para ME/EPP. O SAAE optou por não realizar o certame exclusivamente para ME/EPP, justificando-se na ausência de um mínimo de 03 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME/EPP sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências. Essa justificativa está amparada no **Art. 49, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2006**. A pesquisa de mercado realizada com três empresas locais identificou apenas uma ME/EPP, corroborando a decisão de não restringir a participação, a fim de preservar a competitividade e buscar a proposta mais vantajosa para a administração pública. Esta conduta é legal e fundamentada, pois a Lei Complementar prevê a descaracterização do tratamento diferenciado nestes casos.

7. Exigência de Posto no Município: A exigência de postos de combustíveis situados dentro do município de Carmo de Minas ou que o

abastecimento ocorra dentro do município é legal e devidamente fundamentada no ETP e Edital. A justificativa de melhor logística, estratégia de abastecimento, redução de desgaste de veículos (quilometragem), economia de combustível em deslocamento desnecessário, e otimização do tempo de trabalho dos servidores para abastecer os veículos diariamente é razoável e se alinha com os princípios da economicidade e eficiência administrativa.

8. Abastecimento por Litros e Critérios de Medição e Pagamento: O abastecimento será realizado por litros, e os critérios de medição e pagamento estão claramente definidos no TR e Edital, exigindo comprovantes de abastecimento com informações como identificação do cliente, data, hora, tipo de combustível, litragem e valor total, placa e quilometragem do veículo, e média de consumo. A nota fiscal deve conter placa, descrição do veículo e condutor, litragem, preço da bomba e preço contratual. Os pagamentos serão efetuados em até 30 dias após a liquidação, com regras para erros na nota fiscal e atualização monetária em caso de atraso da Contratante. Estas exigências são legais e visam a transparência e controle na execução contratual.

9. Documentação Ambiental e Exigências da ANP: A exigência de licença ambiental (Autorização) emitida pelo Órgão Competente do Estado de Minas Gerais e declaração comprovando cadastro ou registro na ANP para qualificação técnica é legal e fundamental para garantir a conformidade com as leis ambientais e as normas regulatórias da ANP. Além disso, os combustíveis devem atender às especificações técnicas da ANP.

10. Modalidade Pregão Eletrônico e Uso de SRP: Ambas as escolhas estão corretas e devidamente fundamentadas, como já mencionado, por se tratar de aquisição de bens comuns e por buscarem eficiência e economicidade.

11. Critérios de Julgamento ("menor preço por litro" ou "por lote"): O critério de julgamento estabelecido é o de "**menor preço por lote**", o que é permitido pela Lei nº 14.133/2021 para bens e serviços comuns, visando a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

12. Prazos, Vigência e Condições de Fornecimento: Os prazos e a vigência da Ata de Registro de Preços (01 ano, prorrogável, de 01/01/2026 a 31/12/2026) estão em conformidade com o **Art. 84 da Lei nº 14.133/2021**. As condições de fornecimento parcelado e contínuo são explicitadas.

13. Penalidades: O Edital detalha as infrações administrativas e as sanções aplicáveis (advertência, multa, impedimento de licitar e contratar, declaração de inidoneidade), bem como os critérios para sua aplicação, seguindo o Art. 155 da Lei nº 14.133/2021.

VERIFICAÇÃO DOS ATOS E PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO SAAE

Com base na análise dos documentos, o SAAE de Carmo de Minas adotou as seguintes providências e atos:

Fases do Planejamento: O SAAE seguiu as fases de planejamento com a elaboração do DFD, ETP e TR, demonstrando uma sequência lógica e fundamentada da necessidade à solução.

Justificativa do Objeto: O objeto foi adequadamente justificado em todas as etapas,

com base na essencialidade dos serviços e na manutenção da frota e equipamentos.

Elaboração de ETP e TR: Ambos os documentos foram elaborados em conformidade com os requisitos da **Lei nº 14.133/2021**, contendo as informações essenciais para a instrução do processo.

Pesquisa de Preços Correta: A pesquisa de preços foi abrangente e transparente, utilizando diversas fontes para garantir a obtenção do valor mais vantajoso, conforme a **Lei nº 14.133/2021**.

Critérios de Julgamento Legais: O critério de "menor preço por lote" é legal e adequado para o objeto.

Requisitos de Habilitação Compatíveis: Os requisitos de habilitação (jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica) são compatíveis com o objeto e visam garantir a idoneidade e capacidade dos licitantes. A exigência de licença ambiental e registro ANP é pertinente ao objeto.

Preservação da Competitividade: A decisão de não restringir o certame exclusivamente para ME/EPP foi justificada pela falta de fornecedores competitivos locais, o que demonstra a preocupação em preservar a ampla competitividade, conforme permitido pela **Lei Complementar nº 123/2006 (Art. 49, II)** e pelo princípio da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa.

Observância do Tratamento ME/EPP: O SAAE observou o tratamento ME/EPP e justificou a não exclusividade do certame de forma legal, em consonância com a legislação.

Cumprimento dos Princípios da Administração Pública: O processo, em sua globalidade, busca

atender aos princípios da legalidade, eficiência (na gestão dos recursos e continuidade dos serviços), isonomia (ampla competitividade, salvo justificativa legal), transparência (pregão eletrônico, portal BLL, detalhes de pagamentos) e economicidade (pesquisa de preços abrangente e escolha do SRP).

CONCLUSÃO FUNDAMENTADA

Diante da análise integral dos documentos (**DFD, ETP, Termo de Referência e Edital**) e da legislação aplicável (**Lei nº 14.133/2021, Constituição Federal, Lei Complementar nº 123/2006, Código Civil, CPC e normas da ANP**), conclui-se que o processo licitatório para aquisição de combustíveis pelo SAAE de Carmo de Minas encontra-se, **em sua essência, legal e viável.**

Os documentos de planejamento foram devidamente elaborados e demonstram coerência técnica e legal, com justificativas sólidas para a necessidade da contratação, a modalidade de licitação, o uso do Sistema de Registro de Preços e a forma de fornecimento.

A pesquisa de preços foi robusta, e os requisitos de habilitação são pertinentes e proporcionais ao objeto.

A decisão sobre o tratamento diferenciado para ME/EPP está fundamentada na legislação e na pesquisa de mercado. As exigências específicas do Edital, como a localização do posto e os critérios de medição/pagamento, são justificadas pela eficiência administrativa e pelo controle na execução do contrato, sendo consideradas legais.

Não foram identificadas divergências significativas ou incompatibilidades que pudessem comprometer a validade do certame. Pelo contrário, os documentos

se complementam e reforçam a conformidade do processo com a legislação vigente, especialmente a **Lei nº 14.133/2021**, e com os princípios da administração pública.

RECOMENDAÇÕES FINAIS

1. Atenção à Publicidade: Assegurar a ampla publicidade de todas as fases do processo, conforme exigido pela **Lei nº 14.133/2021**, utilizando o portal indicado (**BLL**) e outros meios legais, para garantir a transparência e atrair o maior número de licitantes possíveis.

2. Fiscalização e Gestão Contratual: Reforçar a importância da fiscalização e gestão do contrato, conforme detalhado no ETP e Edital, para garantir o cumprimento das obrigações pela contratada, a qualidade do combustível e a regularidade dos abastecimentos, em especial, a correta emissão e conferência dos comprovantes e notas fiscais.

3. Monitoramento Contínuo: Manter o monitoramento contínuo do consumo e dos preços, conforme previsto no ETP, para identificar desvios e garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, em linha com o **Art. 131 da Lei nº 14.133/2021**.

4. Armazenamento de Combustível (Comodato): Caso a empresa vencedora opte pelo regime de comodato de tanque, conforme previsto no ETP e TR, verificar rigorosamente a adequação da instalação, capacidade e conformidade com as normas de segurança e ambientais aplicáveis, além de garantir o prazo de abastecimento de 03 dias.

Este parecer é baseado nos documentos fornecidos e na legislação vigente até a presente data. Recomenda-se uma revisão caso haja alterações na legislação ou nos fatos apresentados.

São essas as considerações a serem feitas, submetendo o presente parecer à apreciação da autoridade competente.

É O PARECER.

Carmo de Minas, 25 de novembro de 2025.

GABRIEL DELMAR PEREIRA VILLELA
INSCR. OAB MG 68.488
PROCURADOR