

PARECER JURÍDICO

ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4100003/2026, PREGÃO ELETRÔNICO Nº S0005/2026, DE ACORDO COM A LEI Nº 14.133/2021, DECRETO FEDERAL Nº 11.462/2023, DECRETOS MUNICIPAIS Nº 2470/2024, Nº 2452/2024 E LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006.

I – RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Saúde do Cabo de Santo Agostinho/PE, através do despacho para parecer de minuta, assinado no 08 de julho de 2026, solicitando parecer jurídico, vindo a esta Assessoria Jurídica, para análise quanto à legalidade dos termos contidos na minuta do Edital e seus anexos, nos termos do Art. 53, da Lei nº 14.133/2021.

Necessário, porém, antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer, ressaltar que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal nº 8.906/94.

Sendo assim, para a confecção do presente instrumento será observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo em questões de oportunidade e conveniência contratual (art. 2º, §3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, o gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conformidade e finalidade.

O objeto do certame licitatório trata-se de **Contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento cartões de Vale Alimentação eletrônico, magnéticos de tecnologia em PVC, conforme as quantidades, especificações e condições descritas no Termo de Referência, anexo a este Edital.**

Foi encaminhado para esta assessoria jurídica para análise e parecer jurídico quanto a abertura do processo em epígrafe, com as seguintes documentações:

- 1- Formalização da necessidade, datado de 17/03/2026;
- 2- Autorização para elaboração do estudo técnico preliminar;
- 3- Mapa de riscos;
- 4- Estudo técnico preliminar;
- 5- Despacho do setor de pesquisa de preços;
- 6- Termo de Referência;
- 7- Documento de formalização de demanda;
- 8- Autuação do processo licitatório;
- 9- Minuta do Edital e seus anexos;
- 10- Despacho solicitando parecer jurídico.

Sendo estes os documentos apresentados para análise, passemos para a verificação dos aspectos da legalidade do processo, conforme preceitua o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Faz-se importante salientar que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Em outras palavras, importa registrar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir o ordenador de despesas 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):

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.

Através da ótica da segregação de funções, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

O Edital proposto trata de Contratação de empresa especializada para fornecimento cartões de Vale Alimentação eletrônico, magnéticos de tecnologia em PVC, conforme as quantidades, especificações e condições descritas no Termo de Referência, anexo ao Edital, mediante processo licitatório denominado Pregão Eletrônico, com critério de julgamento de “menor preço/menor desconto”, no modo de disputa aberto.

Para análise do certame, temos como norte o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, que assim dispõe:

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.

Tal exposto, analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, observa-se que há a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, da pesquisa mercadológica, do estudo técnico preliminar, do termo de referência, e a minuta do Edital.

Quanto ao mapa de riscos (art. 18, X, da Lei nº 14.133, de 2021), percebe-se que é obrigatória a elaboração de matriz de riscos apenas nas contratações de serviços cujo valor estimado supere R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), conforme art. 13 do Decreto Municipal nº 2.470/2024. No entanto, consta nos autos mapa de riscos, o qual utilizou-se a matriz recomendada no Referencial Básico de Gestão de Riscos do TCU.

É possível, portanto, constatar que o processo se encontra devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Analisa-se a seguir os documentos principais:

- O Estudo Técnico Preliminar - ETP

O Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos, realizado pela Secretaria solicitante, possui os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, requisitos da contratação, soluções disponíveis no mercado, descrição da solução escolhida como um todo, estimativa de preços, justificativa para o parcelamento ou não da contratação, resultados pretendidos, providências a serem adotadas, contratações correlatas, impactos ambientais e conclusão pela viabilidade da contratação, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, senão vejamos:

Art. 18.

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Com efeito, o estudo técnico preliminar apresentado no presente processo abordou os itens mínimos exigidos no § 2º do art. 18 da lei.

É possível concluir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação, conforme os novos preceitos vigentes que compõem nova metodologia a ser aplicada a licitações públicas.

- Da pesquisa de preços

In casu, a adequada pesquisa de preços permite a correta estimativa do custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, define os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e serve de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, conforme dispõe o artigo 23, da Lei n.º 14.133/2021, ora transcrito:

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:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

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;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Destaca-se que a Administração deve observar as exigências da Instrução Normativa nº 65/2021, traz especificamente os procedimentos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, podendo ser aplicada de forma subsidiária aos Municípios, o qual transcrevo a seguir.

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser contratado;

II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;

III - caracterização das fontes consultadas;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

A supracitada IN reforça o entendimento do TCU, no sentido de que “na elaboração do orçamento estimativo da licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Banco de Preços Públicos e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária” (Acórdão 1445/2015 – Plenário).

Com efeito, o Município do Cabo de Santo Agostinho regulamentou o art. 23 da NLLC, através do Decreto Municipal nº 2452/2024, o qual dispõe sobre os métodos de pesquisa de preços, conforme a seguir:

Art. 8º Serão utilizados como métodos matemáticos para definição do valor estimado da contratação o quartil, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de 3 (três) ou mais preços, oriundos de uma ou mais fontes arroladas nos incisos do caput do art. 6º deste Decreto, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados. (Redação dada pelo Decreto nº 2488/2024)

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo agente responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Mediante justificativa, poderá ser acrescentado ou subtraído determinado percentual ao preço estimado, com a finalidade de proporcionar maior atratividade do mercado ou mitigar o risco de sobrepreço.

§ 3º Em regra, consideram-se inexequíveis os preços coletados na pesquisa que sejam inferiores a 75% (setenta e cinco) por cento da média aritmética obtida, bem como são considerados excessivamente elevados aqueles que sejam superiores a 25% (vinte e cinco por cento) da referida média.

§ 4º Poderão ser adotados outros critérios para descon sideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, desde que haja justificativa técnica, devidamente aceita pela autoridade competente.

§ 5º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada no processo pelo gestor responsável.

§ 6º Nos casos em que o mapa de preços for composto apenas por pesquisa direta com fornecedores, deve-se adotar para obtenção do preço estimado, como regra, o método do menor dos valores obtidos, descon siderados os valores inexequíveis e inconsistentes, admitida a utilização de outro critério de formação de preços, com as devidas justificativas.

No presente processo, consta aos autos pesquisa de preços que utilizou como parâmetro a contratos públicos, devidamente elaborada pelo setor competente e assinada pelo Coordenador de Compras, Sr. Higor José Agostinho Guaraná.

No entanto, não vislumbrei nos autos o mapa de preços, o qual recomendo juntar ao processo com a devida assinatura.

Assim sendo, realizada a recomendação, atende o artigo 23, da Lei n.º 14.133/2021.

Importa registrar que é do Ordenador de Despesas a decisão sobre a melhor solução a ser escolhida para se chegar à definição do objeto do certame e respectiva de valor, observando-se melhor oportunidade de conveniência quando da contratação, preservando o interesse público e efetividade, desde que respeitada a orientação prevista na lei.

- O Termo de Referência

Passa-se então à análise do Termo de Referência, e as exigências trazidas pela Nova Lei de Licitações.

Verifica-se que o Termo de Referência contém a definição do objeto, justificativa, prazo de contratação, condições de execução, condições de pagamento, dotação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

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

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas 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 e classificado;
- j) adequação orçamentária.

Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber:

A exigência de atestados deve ser restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação (art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021).

Será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados (art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

Com efeito, a secretaria demandante exigiu no termo de referência atestado de capacidade técnica, sem impor quantitativo mínimo aos licitantes.

Em consonância com o art. 6º da NLLC, verifica-se, portanto, que o Termo de Referência contempla todos os requisitos previstos em lei, de acordo com o objeto previsto no certame licitatório.

- Da Minuta do Edital

No que se refere à minuta do edital, elaborada na fase interna da licitação, tendo sido submetida à análise jurídica contendo minuta do contrato.

Os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e em observância ao que preceitua o artigo 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.

No âmbito Municipal, o Decreto Municipal de nº 2470/2024 reza que o edital deverá conter deverá conter:

Art. 22. O Edital é documento obrigatório para todos os processos licitatórios, cuja finalidade é delimitar as condições necessárias ao desenvolvimento do certame e a execução da futura contratação, devendo conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - o objeto da licitação;

II - a modalidade e a forma de realização da licitação, eletrônica ou presencial;

III - o modo de disputa, os critérios de classificação para cada etapa da disputa, bem como as regras e prazo para apresentação de propostas e de lances;

IV - os requisitos de conformidade das propostas;

V - os critérios de desempate e os critérios de julgamento;

VI - os requisitos de habilitação;

VII - o prazo de validade da proposta;

VIII - os prazos e meios para apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos;

IX - a possibilidade e as condições de subcontratação e de participação de empresas sob a forma de consórcios;

X - a exigência de prova de qualidade do produto, do processo de fabricação ou do serviço, quando for o caso, por meio de:

a) indicação de marca ou modelo;

b) apresentação de amostra;

c) realização de prova de conceito ou de outros testes;

d) apresentação de certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar; e

e) de carta de solidariedade emitida pelo fabricante.

XI - os prazos e condições para a entrega do objeto;

XII - as formas, condições e prazos de pagamento, bem como o critério de reajustamento do preço, independentemente do prazo de duração do contrato;

XIII - a exigência de garantias e seguros, quando for o caso;

XIV - as regras relativas à fiscalização e à gestão do contrato, contendo os critérios objetivos de avaliação do desempenho do contratado, bem como os requisitos da remuneração variável, quando for o caso;

XV - as sanções administrativas; e

XVI - outras indicações específicas da licitação.

Parágrafo único. Os elementos previstos no caput que estiverem contemplados no Termo de Referência poderão ser inseridos no instrumento convocatório mediante remissão expressa ao item correspondente do TR.

Art. 23. Integram o instrumento convocatório, como anexos:

I - o termo de referência;



II - a minuta do contrato ou do instrumento equivalente e da ata de registro de preços, quando houver;

III - o orçamento estimado, se não for sigiloso;

IV - o instrumento de medição de resultado, quando for o caso;

V - o modelo de apresentação da proposta;

VI - os modelos de declarações exigidas no certame; e

VII - a matriz de risco, quando for o caso.

No tocante a justificativa apresentada pelos ordenadores de despesas no Termo de Referência, quanto a não aplicação do tratamento diferenciado do regime de contratação com a administração pública introduzido nos arts. 47 e 48 da Lei Complementar nº 147/2014.

A lei nº 123/2016 prevê algumas limitações às contratações diferenciadas, ou seja, preconiza algumas hipóteses em que afasta a aplicabilidade prevista nos artigos 47 e 48 da referida lei. Vejamos:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

(...)

I - (Revogado);

*II - **não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;***

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

Destarte, conforme leitura do dispositivo, vislumbramos três situações em que não aplicará as contratações diferenciadas.

Para o caso em tela, nos interessa o inciso II, onde preocupou-se em preservar uma das principais características do procedimento licitatório que é a competitividade. Assim, o número de licitantes local ou regional que estejam aptos a atender os requisitos do edital deve ser avaliado pelo órgão licitante antes de adotar a contratação pelo regime diferenciado, ou seja, na fase interna do procedimento licitatório. Corroboram ao entendimento os ensinamentos do respeitável mestre Sidney Bitencourt, *in verbis*:

“Avista-se que a intenção legislativa é certificar-se da ocorrência de efetiva competição entre micro e pequenas empresas, sediadas no local. Dessa maneira, a inexistência desse número de empresas dessa categoria demandará a substituição do regime de licitação comum, com a participação de todos os tipos de empresa (micro, pequena, média ou grande).” (BITENCOURT, Sidney. As licitações públicas e o Estatuto Nacional das Microempresas. 2 ed. Ver. Ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pág. 104).

Portanto, por não ter no mínimo três empresas no município e região com objeto social compatível com o segmento desta licitação, prevalece a ampla concorrência e competitividade, conforme argumentos trazidos a baila, tendo em vista que a licitação diferenciada para o objeto em tela impede a concorrência entre os licitantes e consequentemente a obtenção da proposta mais vantajosa.

Adverte-se ainda que, no critério de julgamento menor preço (taxa administrativa)/maior desconto, não se restrinja o lance de taxas administrativas zeradas ou em deságio, garantindo pelo princípio da economicidade a proposta mais vantajosa, e que empresas neste tipo de serviço, não ganham necessariamente pela taxa administrativa, mas sim em valores de venda diretamente nos postos, assim traduz o Acórdão 1469/2022-Plenário:

*“9.3. dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano - Campus Serrinha sobre a seguinte irregularidade, identificada no Pregão Eletrônico - SRP 2/2021, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: **a vedação de taxa de administração negativa** (item 9.1.6.3 do Termo de Referência) **afronta os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a administração e da competitividade, previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993, bem como o entendimento deste Tribunal, a exemplo dos Acórdão 2004/2018-TCU-Primeira Câmara, 1.482/2019-TCU-Plenário e 321/2021-TCU-Plenário...**”*

Assim, temos que o certame poderá ser formalizado sob a modalidade já referida, pregão eletrônico, do tipo menor preço, taxa de administração, devido a não divisibilidade do serviço, sendo um serviço uno, possibilitando assim uma maior participação das licitantes interessadas, priorizando o princípio da competitividade e livre concorrência, assim como é vedado a adoção de vedação de taxa administrativa negativa, garantindo a maior economicidade para a administração pública.

Ato contínuo, após análise aprofundada dos termos do instrumento apresentado, constatou-se que a minuta do edital foi elaborada em consonância com os ditames legais, destacando-se a clareza e objetividade do objeto da licitação, a previsão de requisitos pertinentes ao objeto do certame como condição de habilitação, fixação de critério objetivo para julgamento

das propostas, prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos.

Ademais, mas não menos importante, destacamos a necessidade de divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, bem como em jornal diário de grande circulação, conforme determinação do art. 54, caput e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Portanto, no caso de aquisição de bens, deve ser observado o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia (art. 55, inciso II, alínea “a”, Lei nº 14.133, de 2021).

- Da Minuta do Contrato

Quanto a minuta do contrato, deve conter as seguintes cláusulas: objeto, obrigações da Contratante e Contratada, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, critérios de reajuste, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

O Artigo 92, e respectivos incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

No que se refere à fiscalização da execução do contrato, destaca-se que é obrigatória a sua previsão, de modo a garantir o cumprimento do seu objeto.

O fundamento dessa obrigatoriedade encontra-se na nova lei de licitações e contratos, em seu Artigo 104, inciso III, que confere à Administração a prerrogativa de fiscalizar a execução dos contratos administrativos, em seu Artigo 117, que define que a execução contratual deverá ser acompanhada e fiscalizada por um ou mais fiscais especialmente designados ou por seus substitutos.

No caso dos autos não é diferente, devendo a fiscalização ocorrer de forma sistemática, de modo a garantir a sua execução sem intercorrências.

Ademais, oriento que a secretaria demandante defina de forma objetiva a hipótese de prorrogação da presente minuta contratual, especialmente na redação do subitem 3.1 do contrato.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas necessárias, devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto de contratação comum à Secretaria solicitante, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, após a análise da minuta do Edital e respectivos anexos, verifica-se a possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridos os pontos resumidamente recomendados acima, posto que atendidas as exigências legais previstas na Lei de Licitações e Contratos.

Recomenda-se a emissão de prévio empenho antes da formalização do contrato, para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica e numeração.

Após os ajustes necessários, pode dar prosseguimento ao presente processo licitatório sem a necessidade de remeter os autos a presente assessoria jurídica.

Assim, esta Assessoria Jurídica, nada tem a opor quanto o prosseguimento do Pregão Eletrônico nº S0005/2026.

É o parecer.

Cabo de Santo Agostinho/PE, 08 de julho de 2026.


Eduardo Jorge de Melo Martins
Assessor Jurídico
OAB/PE 41.674