

**PARECER JURÍDICO****PROCESSO ADMINISTRATIVO FMASCO/TO Nº 9280/2025****PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026/FMASCO/TO**

OBJETO: Registro de Preço para futura, eventual e parcelada prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo os serviços de emissão, reserva, marcação, remarcação e cancelamento de passagens terrestres nacionais, em atendimento as necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social de Colinas do Tocantins – TO.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico para controle prévio de legalidade nos autos licitatórios para registro de preços dos objetos acima especificados.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Documento de Formalização de Demanda - DFD;
- Pesquisa de empenho por fornecedor;
- Aprovação de Solicitação nº. 16771462;
- Despacho da Autorização;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Despacho de Aprovação de Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de Referência - TR;
- Despacho de Aprovação do Termo de Referência;
- Ofício Circular nº 019/2026/Equipe Técnica, solicitando ao Departamento de Compras e Orçamento a realização de pesquisa de preços;
- Cópia da Ata de Registro de Preços do Fundo Municipal de Assistência Social de Palhoça;
- Cópia do Contrato nº 207/2025, do Município de Pedro Afonso Tocantins – TO;



- Relatório Unificado das Pesquisas de Preços do Sistema Consultec;
- Estimativa de Preços;
- Despacho Contábil, indicando os dados orçamentários previstos;
- Despacho Financeiro da Secretária Municipal de Planejamento, Gestão e Finanças;
- Cópia da edição do Diário Oficial nº 1983, de 14 de janeiro de 2026, onde consta a publicação da Portaria nº 077, de 14 de janeiro de 2026, nomeando a servidora Mariana Adiles Mozzato, para exercer o cargo de pregoeira do Município de Colinas do Tocantins – TO;
- Justificativa do Índice de Comprovação de Boa Situação Financeira do Licitante;
- Minuta do Edital e seus anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica para a análise prévia dos aspectos jurídicos e legais, conforme art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021. Referido controle se dá em função do exercício de análise jurídica do processo até a presente data, todavia, não possui o condão de adentrar nos aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade da administração.

O Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, assim instrui:

“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.”

Portanto, presume-se que as especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente analisadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Finalmente, deve-se salientar que as observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da 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.

3. DA MODALIDADE APLICADA

Trata-se de processo licitatório cuja modalidade escolhida é o Pregão na forma eletrônica prevista na art. 28, Inciso I, da Lei nº. 14.133/2021.

O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória.

Ao definir claramente as fases do processo, a legislação busca garantir que cada etapa seja cumprida de maneira rigorosa, promovendo a igualdade de condições entre os participantes e a obtenção da melhor proposta para a administração pública.

A fase preparatória, sendo a primeira, é fundamental para definir os parâmetros e requisitos que nortearão todo o certame. A divulgação do edital, por sua vez, é crucial para dar publicidade ao processo e atrair potenciais licitantes.

As fases subsequentes, como a de julgamento e habilitação, asseguram a avaliação criteriosa das propostas e dos proponentes, enquanto a fase recursal permite a interposição de recursos, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa. Por fim, a homologação coroa o processo, validando o resultado final e autorizando a contratação.



4. FASE PREPARATÓRIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Com base na exigência do art. 18 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem à definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto a ser contratado.

Nesse interim, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Assim, no presente caso, verifica-se que o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** elaborado pela equipe técnica e colacionado aos autos contém todos os requisitos elencados no §1º do art. 18 da Lei 14.133/2021, a saber:

- I. **Descrição da necessidade:** O documento justifica a demanda pela necessidade de locomoção de servidores e pela oferta de benefício social a famílias em vulnerabilidade temporária;
- II. **Demonstração do alinhamento com o planejamento:** Resta prejudicada a análise tendo em vista, que o Município de Colinas do Tocantins – TO, não possui o Plano de Contratação Anual;
- III. **Requisitos da contratação:** Estão listados requisitos como central de atendimento 24h, registro no CADASTUR e capacidade técnica para operar com diversas empresas de transporte;



- IV. **Estimativas de quantidades:** A estimativa baseia-se no levantamento de dados de anos anteriores e na necessidade habitual da Secretaria;
- V. **Levantamento de mercado:** Foram analisadas soluções como compra direta em terminais e agenciamento especializado, concluindo-se pela maior eficiência do agenciamento com base no maior desconto;
- VI. **Estimativa do valor da contratação:** O valor foi estimado em pesquisa de Atas de Registro de Preços de outros municípios via PNCP;
- VII. **Descrição da solução como um todo:** Define-se a prestação de serviços de reserva, emissão e cancelamento de passagens como a solução integral;
- VIII. **Justificativa para o parcelamento ou não da contratação:** A contratação será de forma parcelada a medida em que for aparecendo as demandas, fato que gera a clareza e precisão na execução do contratado;
- IX. **Demonstrativo dos resultados pretendidos:** O documento elenca a economicidade, eficiência operacional e garantia de direitos sociais como resultados esperados;
- X. **Providências prévias:** O Estudo Técnico Preliminar não aborta de fato as providências a serem adotadas pela administração antes da celebração do contrato, especialmente se administração deve capacitar seus servidores para a fiscalização e gestão contratual, deve se atentar a Equipe Técnica para análise desde tópico para as próximas contratações;
- XI. **Contratações correlatas e/ou interdependentes:** Declarou-se a inexistência de contratações desta natureza para este objeto;
- XII. **Impactos ambientais:** O estudo discute indiretamente as emissões de gases e sugere práticas sustentáveis, como a minimização de papel;
- XIII. **Posicionamento sobre a viabilidade:** A equipe de planejamento declarou formalmente a viabilidade e razoabilidade da contratação.

O ETP atende aos incisos do § 1º e ao disposto no §2º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, com estrutura clara, fundamentação técnica e alinhamento ao interesse público. Embora a ordem das seções não siga exatamente a dos incisos, todos os elementos estão presentes e adequadamente desenvolvidos, permitindo avaliação da viabilidade técnica, econômica e ambiental. O ETP é apto a embasar o Termo de



Referência e o Edital do Pregão Eletrônico, respeitando princípios como economicidade, eficiência e sustentabilidade.

5. TERMO DE REFERÊNCIA

O **Termo de Referência** foi elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar e deve conter os parâmetros exigidos nas alíneas do inciso XXIII, do artigo 6º, da Lei nº 14.133/2021, visando garantir a precisão, transparência e viabilidade da contratação. Assim, analisando os parâmetros do Termo de Referência nota-se:

- a) **Definição do objeto:** O objeto é claramente definido como registro de preços para agenciamento de passagens terrestres nacionais;
- b) **Fundamentação da contratação:** O TR justifica a essencialidade do serviço para garantir agilidade no deslocamento de usuários da assistência social e técnicos, visando a continuidade dos serviços públicos;
- c) **Descrição da solução como um todo:** Descreve os serviços de reserva, emissão, remarcação e cancelamento com suporte ininterrupto e sistema on-line;
- d) **Requisitos da contratação:** Exige inscrição no CADASTUR, central de atendimento 24/7 e profissionais capacitados;
- e) **Modelo de execução:** Define o regime de empreitada por preço unitário, com solicitações parceladas mediante ordem de serviço;
- f) **Modelo de gestão e fiscalização:** Designa formalmente a servidora Mayla Lorena como fiscal e Jordânia Alves como gestora, detalhando suas competências e rotinas;
- g) **Crerios de medição e pagamento:** Estabelece o pagamento com base na menor taxa de serviço após o recebimento definitivo, com prazo de até 30 dias;
- h) **Forma e critérios de seleção do fornecedor:** Define a modalidade Pregão Eletrônico com critério de julgamento pelo Maior Desconto;
- i) **Estimativas do valor da contratação:** O valor global é estimado em **R\$ 40.000,00**, baseado em teto financeiro e demanda histórica;
- j) **Adequação orçamentária:** Indica que as despesas correrão por conta dos recursos orçamentários afetos à Contratante.



O Termo de Referência sob exame apresenta todos os elementos necessários para a deflagração da fase externa do certame, guarda estrita simetria com o Estudo Técnico Preliminar e fornece clareza suficiente para a formulação de propostas competitivas, estando apto para a instrução do edital.

6. DA MINUTA DO EDITAL

Analisando a **Minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2026/FMASCO/TO**, vejo a correta adequação formal ao regime da Lei 14.133/2021. Pontos positivos observados:

- O edital prevê a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas, atendendo ao princípio da publicidade da NLLC;
- O modo de disputa será o “Aberto” (lances públicos e sucessivos) está em conformidade com o Art. 56, inciso I da Lei 14.133/2021;
- A classificação das propostas será pelo MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO
- Exigência da capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, nos termos do que dispõe os artigos 62 a 70 da Lei 14.133/2021

Por fim, o edital está bem estruturado e segue os ritos modernos da Lei 14.133/2021, estando apto para publicação e prosseguimento da presente licitação.

Quanto a cotação, após análise de preços constante nos autos, verifica-se que o orçamento estimado foi elaborado em conformidade com o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que foram utilizadas múltiplas fontes idôneas de pesquisa, incluindo sistemas oficiais de compras públicas, contratações similares recentes e cotações diretas com fornecedores devidamente identificados, assegurando-se o número mínimo legal e a vinculação às especificações do objeto. A análise da documentação apurada revela:

A análise da documentação apurada revela:

- **Diversidade de fontes, como exige o caput do art. 23** — Foram utilizados dados oriundos de sistemas oficiais (Banco de Preços) utilizando para essa cotação várias fontes de pesquisas, sendo eles contratações de outros entes públicos conforme



podemos notar nos seguintes documentos juntados, sendo eles: Cópia da Ata de Registro de Preços do Fundo Municipal de Assistência Social de Palhoça; Cópia do Contrato nº 207/2025, do Município de Pedro Afonso Tocantins – TO e Relatório Unificado das Pesquisas de Preços do Sistema Consultec;

- **Compatibilidade técnica** — As descrições constantes nas consultas coincidem com as especificações do objeto licitado, assegurando comparabilidade isonômica entre as propostas (art. 23, §1º);

- **Temporalidade adequada** — As pesquisas foram realizadas dentro do período próximo à deflagração do certame (2025/2026), atendendo ao critério de atualidade;

- **Critério de cálculo transparente** — Foi indicada a apuração da média aritmética dos preços válidos, metodologia aceita pelos órgãos de controle quando devidamente justificada.

Os preços foram obtidos por meio de competição real e dados históricos, refletindo condições de mercado e assegurando coerência com o princípio da economicidade (art. 5º, da Lei nº 14.133/21). Não se constatam indícios de sobrepreço ou inexecuibilidade nos valores obtidos.

7. DA MINUTA CONTRATUAL

Analisando a **MINUTA DO CONTRATO** extraem-se as seguintes cláusulas obrigatórias, conforme estabelece a Lei nº 14.133/2021 (NLLC):

1ª) **Fundamentação Legal** (Art. 92, Inciso III);

2ª) **Objeto** (Art. 92, Inciso I);

3ª) **Valor deste contrato, das especificações do serviço e da dotação orçamentária** (Art. 92, Incisos V e VIII);

4ª) **Forma de pagamento** (Art. 92, Inciso V);

5) **Das Alterações e das Condições de Reajuste**, (Art. 92, Inciso V, Art. 124 e 125);

6ª) **Da Medição**, (Art. 92, VI);



7ª) Da Prestação dos Serviços, do Prazo, do Local de Entrega, do Prazo e do Recebimento do Objeto, (Art. 92, IV e VII);

8ª) Da Garantia de Execução, (Art. 92, Inciso XII);

9ª) Da Vigência Deste Contrato (Art. 105 da Lei 14.133/2021);

10ª) Da Fiscalização e da Gestão Deste Contrato, (Art. 92, Inciso XVIII);

11ª) Das Obrigações das Partes, (Art. 92, Inciso XIV, XVI e XVII);

12ª) Da Extinção Contratual, (Art. 92, XIX da Lei nº 14.133/2021);

13ª) Das Infrações Administrativas e Sanções, (Art. 92, Inciso XIV);

14ª) Da Subcontratação (Art. 122, § 2º);

15ª) Sustentabilidade;

16ª) Dos Casos Omissos, (Art. 92, Inciso III);

17ª) Da Obrigação de Manter as Condições de Habilitação, (Art. 92, Inciso XVI);

18ª) Da Obrigação de Cumprir Exigências de Reserva de Cargos, (Art. 92, Inciso XVII)

19ª) Da Publicação e do Registro, (Art. 94 da Lei 14.133/2021);

20ª) Do Foro, (Art. 92, §º 1º);

21ª) Das Assinaturas.

O conteúdo das cláusulas supracitadas demonstra que a minuta preenche os requisitos legais, estando o contrato apto para celebração, com obrigações estabelecidas de forma a garantir perante a Administração municipal a plena execução do objeto.

7.1) PUBLICIDADE DO EDITAL E TERMO DO CONTRATO

Cumprir lembrar que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de



Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

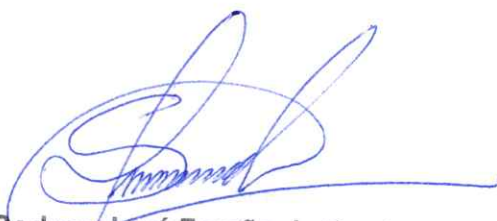
Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria e com fundamento no artigo 53 da Lei nº. 14.133/2021, bem como diante dos despachos contábeis e orçamentários, opino FAVORAVELMENTE ao prosseguimento do referido Pregão Eletrônico, bem como aprovo às minutas apresentadas, que se encontram em obediência aos ditames da Lei nº. 14.133/2021.

É o parecer.

Colinas do Tocantins/TO, 08.05.2026.



Redson José Frazão da Costa
Advogado OAB-TO Nº 4332-B