



MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

PARECER JURÍDICO/SMTT - Nº 16/2025
DE 10 DE SETEMBRO DE 2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 16/2025

CONSULENTE: SUPERINTENDENCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES E TRÂNSITO - ITABAIANINHA/SE

OBJETO: Aquisição de 02 (duas) motocicletas operacionais para patrulhamento dos Agentes de trânsito durante as suas atividades de fiscalização viária, conforme especificações constantes do termo de referência.

DA CONSULTA

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por objeto aquisição de 02 (duas) motocicletas operacionais para patrulhamento dos Agentes de trânsito durante as suas atividades de fiscalização viária, mediante licitação pública, na modalidade pregão em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência, Minuta de Edital e seus anexos.

Consta nos autos que a necessidade da referida aquisição foi justificada no Documento de Formalização da Demanda acostado aos autos.

O procedimento encaminhado a esta procuradoria encontra-se instruído com os seguintes documentos relevantes para a análise jurídica:

- 1- TERMO DE ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO
- 2- PORTARIA DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO
- 3- DFD – DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DESPESA
- 4- ETP OU JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE ETP
- 5- MATRIZ DE RISCO
- 6- CERTIDÃO DE CONTEMPLAÇÃO DO OBJETO NO PCA E LDO
- 7- PESQUISA DE MERCADO, MAPA DE MÉDIA E RELATÓRIO
- 8- JUSTIFICATIVA SOBRE O DIREITO DE PREFERÊNCIA LEI MUNICIPAL 1.082
- 9- SOLICITAÇÃO DE DESPESA - SD
- 10- TERMO DE REFERÊNCIA
- 11- CERTIDÃO DE UTILIZAÇÃO DOS MODELOS AGU - TR
- 12- DESPACHO DE APROVAÇÃO DO PROC. ADM. E ABERTURA DE PROC. DE LICITAÇÃO
- 13- MENORANDO ENCAMINHANDO O PROCESSO AO CONTROLE INTERNO
- 14- MINUTA DO EDITAL





MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

15- CERTIDÃO DE UTILIZAÇÃO DOS MODESLO AGU REFERENTE A MINUTA DO EDITAL

16- MINUTA DO CONTRATO

17- CERTIDÃO DE UTILIZAÇÃO DOS MODELOS AGU REFERENTE A MINUTA DO CONTRATO

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

Este Parecer tem a finalidade de assessorar a autoridade consultada no exame prévio da conformidade legal dos atos administrativos realizados na fase preparatória do procedimento.

É o sucinto relatório.

Passa-se a apreciação.

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica visa prestar assistência no exercício do controle prévio de legalidade, em conformidade com o disposto nos incisos I e II do artigo 53 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”;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.





MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

“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”.

Presume-se que as especificações técnicas constantes no presente processo, incluindo o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e a avaliação do preço estimado, tenham sido elaboradas regularmente pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando a melhor satisfação do interesse público. O mesmo pressuposto se aplica ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem estar devidamente fundamentadas nos autos.

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.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas 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. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

A consultoria jurídica, possui legitimidade para apresentar manifestação somente quanto à legalidade da ação administrativa, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do administrador público, e não do procurador que lhe dá assessoramento jurídico.

Destaca-se que a presente manifestação tem como base exclusiva os elementos constantes nos autos do processo administrativo em epígrafe até a





MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

presente data.

DA ANÁLISE JURÍDICA

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

*“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***





MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

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".

(grifo nosso)

Analizando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, o decreto de designação do agente de contratação e da equipe de apoio e a minuta do Edital.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública. Observa-se a importância e a necessidade da presente contratação, pois visa suprir a demanda de locomoção de seus Agentes de Trânsito, proporcionando agilidade no atendimento de solicitações dos munícipes e facilitando o deslocamento quando em acompanhamento de eventos de grande porte, bem como, durante as atividades operacionais de fiscalização de trânsito através dos Agentes da Autoridade de Trânsito.

Assim, da análise dos documentos acostados nos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbra-se que consta a demonstração dos seguintes elementos: a) necessidade da contratação, b) previsão no plano anual de contratação, c) estimativas das quantidades, d) estimativa do preço da contratação; e) matriz de risco; e) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina;

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, gestão do contrato, critérios 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:





MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

“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”.***

Por sua vez, o estudo técnico preliminar apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, alinhamento ao plano institucional, requisitos de habilitação, obrigações mínimas do fornecedor, estimativa de preços, resultados pretendidos, riscos e declaração de viabilidade, 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.





MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

(...) § 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





MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

contratação para o atendimento da necessidade a que se destina”.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS

Segundo o art. 18, incisos V da Lei 14.133/21 o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato – o que foi atendido.

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

Ademais, a minuta do Edital do processo licitatório define a modalidade de licitação como sendo o pregão, na sua forma eletrônica, em conformidade com o disposto nos incisos XIII e XLI do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021. Tal escolha é adequada, considerando que o objeto da contratação se enquadra na categoria de bens comuns, cujos padrões de qualidade e desempenho são passíveis de descrição objetiva e são usualmente encontrados no mercado.

Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço”, do mesmo modo, mostra-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador. E ainda, a minuta do Edital de forma bastante acertada, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento.

PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo da ata 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.





MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

Destacamos 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.

DA CONCLUSÃO

Isto posto, opina-se pela regularidade jurídica da licitação em análise, desde que cumpridos os requisitos apontados nesta peça Opinativa.

Esclareça-se que não compete à assessoria jurídica, enquanto membro de consultoria jurídica, manifestar-se sobre aspectos eminentemente técnicos, extrajurídicos, tampouco sobre a conveniência e oportunidade atinente aos atos ora pretendidos.

Ressalte-se, a imprescindível deliberação do Chefe do Poder Executivo e do ordenador de despesa que estar vinculado, o aceite ou não do presente parecer, não sendo vinculado como decisório para tomada de vinculação ao ato.

Após, o fluxo do procedimento licitatório, encaminhe-se a digna Assessoria do Controle Interno do Município, órgão responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos atos da Administração Pública, para fins de verificação e ateste se todas as exigências legais foram atendidas, como condição fundamental para corroborar com a lisura dos processos licitatórios do Município de Itabaianinha/SE.

Entrementes, a presente peça trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*: ***“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex-offício da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.”*** (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.).



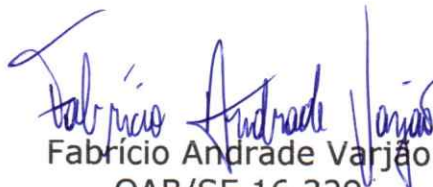


MUNICÍPIO DE ITABAIANINHA
Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito - SMTT
Departamento Jurídico

É o **PARECER**, que submetemos à consideração da Autoridade superior, **salvo melhor juízo**.

Faço a devolução dos autos em comento na sua integralidade.

Itabaianinha, 10 de setembro de 2025.


Fabricio Andrade Varjão
OAB/SE 16.329
Assessor Jurídico - SMTT

