Recebido em 07.05.26.

ALYSON CRISPIM N. S. ASSUNÇÃO
ASSESSOR TECNICO

ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA
Procuradoria-Geral do Município

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 82
Município de Estância

PARECER JURÍDICO N.º 133/2026

Processo Administrativo n.º 2026.012.033
Objeto: pregão eletrônico visando aquisição de ônibus zero quilômetro
Pregão Eletrônico – Lei nº. 14.133/2021.

Análise Jurídica do Processo Administrativo n.º 2026.012.033 Secretaria Municipal da Juventude e Desporto. Pregão Eletrônico para aquisição de ônibus. Consonância com o art. 28, I da Lei n.º 14.133/2021. Possibilidade c/ condicionante.

I – RELATÓRIO

Chegam para análise jurídica os autos administrativos do processo cujo objeto é aquisição de ônibus zero-quilômetro, proposto pela Secretaria Municipal da Juventude e Desporto de Estância/SE, a ser formalizado através de pregoeiro, sob a modalidade Pregão Eletrônico, na consonância com a Lei n.º 14.133/2021 e devidas alterações correlatas.

O procedimento de contratação fora deflagrado por solicitação da Secretaria acima identificada, sendo os autos instruídos com o documento de formalização de demanda – DFD (fls 01-02); Estudo técnico preliminar – ETP (fls 03-21); Comprovação da previsão da despesa no Plano de Contratação Anual (fls. 22); Plano de ação nº 09032023-033045 (fls. 23-30); orçamentos coletados por meio da Fonte de Preços (fls 31-40); Consolidação dos documentos de formalização de demanda (fls. 41); Justificativa da necessidade da demanda (fls. 42-45); Termo de Referência (fls. 46-55); Quadro Demonstrativo de Despesa Orçamentária (fls. 56-58); Reserva de dotação orçamentária (fls. 59); Ofício autorizativo 041/2026/SEJUDE também com atesto pela Controladoria Geral deste Município (fls. 60); Termo de abertura de procedimento e portaria nº 58/2026 que nomeia a comissão permanente de contratações (fls. 61-62); Minuta do edital e seus anexos fls. (63-80); Ofício nº 111/2026 requerendo análise jurídica do feito (fls. 81).

Eis o que importa relatar.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Considerando que o agir do Poder Público deve está previsto em lei, e, tendo em vista a regra

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 82 V
Município de Estância

contida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, temos que todas as contrações administrativas devem ser precedidas de licitação e com vistas a convalidar o comando constitucional, a União Federal editou, originalmente, a Lei no. 8.666/93, que por quase 30 anos regeu as contratações públicas, hoje cedendo espaço para a Lei no. 14.133/2021, cuja aplicação absoluta se concretizou a partir de 30 de dezembro de 2023.

É indubitável que a Lei nº. 14.133/2021 foca nas ações de governança como pilar máximo da eficiente gestão pública, de modo que a disposição de novos princípios a regerem as contratações públicas, a saber, eficiência, interesse público, planejamento, transparência, segregação de funções, motivação, celeridade, competitividade, economicidade, eficácia, proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica nos explicita o foco da lei com a governança e com o alcance dos resultados.

Enquanto a lei nº. 8.666/93 buscava combater a corrupção, mas sempre com o olhar de mitigar a participação fraudulenta de terceiros, a nova lei, aposta no planejamento, transparência e eficiência para atingir a finalidade pública e atribui a assessoria jurídica da administração, além, da atividade parecerista de análise da minuta do edital e do contrato, a responsabilidade de análise ampla da fase preparatória, de forma que o art. 53 da nova lei é categórico ao determinar que 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; e, 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, *verbis:*

> **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. (grifei)**
>
> § 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;
>
> III - (VETADO).
>
> § 2º (VETADO).

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls 83
Município de Estância

> § 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.
>
> § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.
>
> § 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.
>
> § 6º (VETADO).

No âmbito do Município de Estância/SE, invocando as suas normas de organização Administrativa, temos que o art. 24, da Lei Municipal n.º 2.426, de 24 de janeiro de 2025, que "dispõe sobre a estrutura organizacional da administração pública do poder executivo do município de Estância/SE, estabelece princípios e diretrizes de gestão e adota outras providências", *verbis*, corroborando com o normativo federal, atribui à Procuradoria do Município a função de analisar os contratos administrativos, circunstância que, por conseguinte, fortalece e impõe nossa análise quanto ao processo de contratação.

> Art. 24. À Procuradoria Geral do Município compete, dentre outras atribuições regulamentares:
>
> [...]
>
> IX – Analisar os contratos, convênios e outros instrumentos legais;

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

Em relação a esse ponto, oportuno registrar o teor 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

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

> 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.

Denota-se, portanto, que o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade.

Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 186/2010 – Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Processo n. 018.791/2005-4:

> *(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais.* ***O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital****, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo. 1 (...)* (Grifei)

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações podem ser 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, caso seja necessário. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Passa-se a apreciação.

III – APRECIAÇÃO JURÍDICA

III.1. Da Fase Preliminar

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 84
Município de Estância

O art. 11 da Lei nº. 14.133/2021 ao dispor sobre o atual regime de contratações públicas dispõe que o processo licitatório tem por objetivos I – assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; II – assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; III – evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; e, IV – incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

A nova lei inova ao dispor explicitamente sobre a fase preparatória, e que na antiga lei, costumeiramente, chamávamos de fase interna, corroborando com o enfoque no planejamento, impõe a elaboração do plano de contratações anual, elaboração de estudo técnico preliminar, matriz de risco, com vistas a assegurar a melhor satisfação do interesse coletivo e o regular gasto do dinheiro público, com a verdadeira convalidação do binômio melhor possibilidade e plena satisfação da necessidade pública.

Em satisfação ao novo papel destinado à assessoria jurídica da Administração Pública, a qual deve exercer o controle de legalidade de todas as fases da contratação, desde a prevalência do interesse público devidamente justificado, percorrendo a análise dos elementos essenciais exigidos nas peças técnicas que vinculam a contratação, temos que o objeto da demanda guarda perfeita consonância com os interesses públicos, sendo de primordial importância para municipalidade o referido pregão eletrônico visando aquisição de um ônibus, tendo a Secretaria vinculada a demanda cumprido com o dever de motivação da contratação, conforme justificativa em fls.42-45.

Salutar elevarmos que a motivação, também, se consubstancia no elemento primordial a caracterizar o DFD, ora acostado aos autos, apresentando objeto claro e definido, e a essencialidade da Administração em contratá-lo (fls. 01-02).

A Lei de Introdução ao direito brasileiro é feliz ao dispor ser a motivação o instrumento de demonstração da necessidade e adequação da medida imposta, invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas – parágrafo único, do art. 20 da LINDB, abaixo transcrito:

> Art. 20. *Omissis*
>
> Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, pro-

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls 84
Município de Estância

cesso ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Quanto a adequação do Estudo Técnico Preliminar – ETP, cujos requisitos obrigatórios vem disposto no bojo do §1°. do art. 18 da Lei n°.14.133/2021, temos que o mesmo dever conter os elementos essenciais, a saber: 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, 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.

Impende dizer que em preservação ao princípio do formalismo moderado, invocando a essencialidade da satisfação do interesse público, principal basilar da atividade administrativa, os autos refletem o pleno cumprimento dos requisitos essenciais exigidos.

Cumpre dizer que quanto as conclusões técnicas esta análise jurídica não se propõe discutir, por não compor a competência jurídica, elevando a qualificação específica de cada profissional que

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 85
Município de Estância

assina a justificativa, avaliação e os riscos da contração, sugerindo a melhor solução, ficando a cargo da qualificação e fé pública destes as responsabilidades das descrições e respectivas soluções.

O presente procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, possui como fonte de recursos emenda parlamentar, formalizada por meio do Plano de Ação nº 09032023-033045, no valor de R$ 475.000,00 (quatrocentos e setenta e cinco mil reais), destinada ao fortalecimento do sistema de transporte coletivo urbano, tendo como meta a aquisição de 01 (um) ônibus. A contratação pretendida encontra-se devidamente vinculada à finalidade estabelecida no instrumento de transferência, devendo observar integralmente suas condições e metas, sob pena de desvio de finalidade e eventual responsabilização dos gestores.

Conforme consta nos autos, houve a devida reserva de dotação orçamentária no valor total estimado da contratação (R$ 612.333,33), bem como manifestação da Controladoria Geral do Município atestando a existência de disponibilidade financeira, evidenciando que a Administração optou por complementar o valor da emenda com recursos próprios, a fim de viabilizar a aquisição conforme as especificações técnicas definidas.

Ressalta-se que a **verificação da adequação das fontes de recursos, da suficiência orçamentária e da regularidade do custeio da despesa insere-se no âmbito das atribuições dos setores técnicos competentes,** notadamente planejamento/orçamento e Controladoria, não competindo à assessoria jurídica a validação contábil ou financeira dos valores indicados.

Assim, para fins desta análise, parte-se da premissa de que as informações constantes nos autos são verídicas e suficientes à cobertura integral da despesa, cabendo ao gestor a responsabilidade pela sua conformidade.

O valor inicialmente previsto no Plano de Contratações Anual/PNCP foi de R$ 599.000,00, enquanto a pesquisa de mercado apurou o valor médio de R$ 612.333,33, nos termos da Lei nº 14.133/2021. A diferença decorre da atualização dos preços e das especificações técnicas exigidas, evidenciando o caráter estimativo do valor inicialmente previsto.

Assim, o valor de mercado deve orientar o certame, observados os limites dos recursos disponíveis, cabendo à Administração eventual ajuste de especificações ou complementação orçamentária.

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 85V
Município de Estância

No que concerne a fase preparatória, grande atenção se tem quanto a pesquisa de mercado, com os novos regramentos dispostos pela Instrução Normativa n.º 65/2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo 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, de aplicação subsidiária, tendo em vista resguardar o princípio da ampla competitividade e, por conseguinte, da isonomia.

As disposições da instrução normativa impõe aos órgãos públicos perseguirem as melhores propostas, compondo preços que resguardem a regular aplicação do dinheiro público, a realidade de mercado, a contratação com a proposta mais vantajosa, levando em conta todos os elementos que a compõe. Os autos apontam pesquisa de preços realizadas pelo banco de preços, conforme os parâmetros do art. 5º da Instrução Normativa n.º 65/2021, vejamos:

> Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:
> [...]
>
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

Conforme pesquisa de mercado realizada na Fonte de Preços (fls. 31-36), apurou-se a media de R$ 612.333,33 (seiscentos e doze mil reais, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos).

Registra-se que, à época da realização da pesquisa de preços (28/01/2026), os parâmetros utilizados encontravam-se dentro do período de até 1 (um) ano, nos termos da Instrução Normativa aplicável.

Contudo, considerando o lapso temporal transcorrido até a presente análise, bem como a natureza do objeto (veículo automotor), cujos preços estão sujeitos a variações relevantes de mercado, **condiciona-se o prosseguimento do feito à reavaliação da atualidade dos valores adotados, com a devida atualização ou validação pelo setor técnico competente**, a fim de assegurar a fidedignidade do valor estimado da contratação no momento da licitação.

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 86
Município de Estância

Quanto ao termo de referência, nota-se que o objeto da pretensa contratação foi disposto lote único em atendimento ao entendimento do Tribunal de Contas da União, exarado por meio da Súmula n.º 247, acerca da obrigatoriedade em regra da admissão da adjudicação por item e não por preço global nos editais de licitação. Veja:

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

Do exposto temos que o presente processo encontra-se instruído com as peças essenciais, cumprindo os requisitos disposto pela Lei, em especial os requisitos dispostos no art. 18 c/c §1º da Lei n.º 14.133/2021, trazendo a definição do objeto do certame, sua condição de execução, pagamento, garantias, estimativa de preço, modalidade, edital e suas especificidades, a saber: exigência dos requisitos de habilitação, dos critérios de aceitação das propostas, a disposição das sanções por inadimplemento e das cláusulas contratuais, inclusive com fixação dos prazos para a prestação, instrumentos que estão visíveis nos autos.

III.2. Da Modalidade Licitatória e do Edital

Na forma disposta pelo art. 6º, XLI, o pregão a modalidade de licitação obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o menor preço ou de maior desconto.

Nas lições de Joel de Menezes Niebhur (*Pregão Presencial e Eletrônico*. Curitiba: Zênite, 2005):

> Bem e serviço comuns são aqueles que possam ser definidos no edital

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 861
Município de Estância

> por meio de especificações objetivas, que se prestam a estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração Pública, de acordo com características usuais no mercado, sem que variações de ordem técnica eventualmente existentes entre os bens e serviços ofertados por diversos fornecedores que atendam a tais especificações objetivas sejam importantes ou decisivas para a determinação de qual proposta melhor satisfaz o interesse público e desde que a estrutura procedimental da modalidade pregão, menos formalista e mais célere, não afete a análise da qualidade do objeto licitado ou importe prejuízos ao interesse público.

Assim, diante da conceituação acima transcrita, e considerando as especificações classificadas pela secretaria demandante, temos que o objeto da presente licitação se enquadra dentro do conceito ora discutido, circunstância que nos faz opinar pela adequação da modalidade escolhida.

Quanto à minuta do Edital do certame, principal instrumento da licitação, o qual estabelece as condições de participação de forma vinculativa e integra a fase preparatória, registramos que aquele atende, absolutamente, os requisitos da Lei, especialmente no que concerne a descrição do objeto o que foi feito de forma clara, precisa e suficiente, suas condições de apresentação da proposta, as regras relativas a convocação, ao julgamento (art. 34 c/c art. 59), a habilitação (art. 62), aos recursos(164 e ss) e impugnações, penalidades (155 e ss), fiscalização e gestão do contrato, tudo na exigência do art. 25 da Lei n.º 14.133/2021.

Quanto ao critério de julgamento, considerando que o certame é composto por **item único**, as propostas serão analisadas, classificadas e adjudicadas de forma global, devendo a licitante apresentar proposta para a integralidade do objeto. As exigências de habilitação técnica e econômico-financeira deverão ser compatíveis com o objeto contratado, observada a proporcionalidade, admitida a fixação com base no valor total da contratação, em razão da indivisibilidade do objeto.

Da análise dos autos verifica-se que o critério de julgamento adotado está em consonância com a súmula 247 TCU, ressalvando que a aposição da palavra lote se dá em razão ao sistema adotado, que já aponta esta descrição, mas que a Administração Municipal, no lote individualiza um único item, cumprindo com a exigência imposta pelo ordenamento jurídico.

Da análise o Edital proposto a nossa análise temos que os requisitos impostos por lei e pelo regulamento se encontram perfeitos, no que lhes são aplicáveis ao caso *subexamem.*

III.4. Da Lei Complementar n.º 123/2006

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 87
Município de Estância

Em atendimento às disposições da Lei Complementar nº 123/2006, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 147/2014, o certame assegura o tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48, III, da referida norma. Todavia, considerando a natureza do objeto e a inexistência de parcelamento, admite-se a participação de empresas de qualquer porte, garantida a aplicação dos benefícios legais cabíveis às ME e EPP.

Impende considerar que o tratamento diferenciado encontra suporte nos artigos 170, inciso IX e 179 da Constituição Federal, respectivamente, *in verbis:*

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]
> IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.
> Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Neste contexto, é justificado o tratamento desigual para os desiguais no intuito de equiparar os concorrentes no mesmo patamar de competição. A igualdade deverá ser respeitada em virtude das diferenças, por este motivo não restam dúvidas sobre a coerência do tratamento diferenciado dado pelo legislador às ME e EPP. Da análise da Minuta do Edital vislumbra-se que foram assegurados os benefícios auferidos às ME e EPP na forma da legislação pertinente.

III.5. Da Minuta Contratual/Instrumento Equivalente

Como bem conceitua Matheus Carvalho, (2015, p. 525):

> Os contratos administrativos são as manifestações de vontade entre duas ou mais pessoas visando à celebração de negócio jurídico, **havendo a participação do Poder Público, atuando com todas as prerrogativas decorrentes da supremacia do interesse público, visando sempre à persecução de um fim coletivo.** Este contrato é regido pelo direito público, sendo inerentes a ele todas as prerrogativas e limitações de Estado. (Destaquei)

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Tal definição se encontra explicitada no *caput* do artigo 89, da Lei n.º 14.133/2021, que versa: "*os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado*". Verifica-se, então, o fenômeno da verticalidade nesta relação contratual, dado que existe a supremacia do Poder Público.

A depender do objeto a nova Lei de Licitações simplificou o instrumento a ser utilizado para formar relação contratual entre os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional e terceiros. Conforme se nota no art. 95, o instrumento de contrato será obrigatório. Essa é a regra, mas não absoluta, já que o mesmo artigo admite a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Nos presentes autos, **não se evidencia a necessidade de instrumento contratual** próprio, podendo a contratação ser formalizada por **instrumento hábil equivalente (ordem de fornecimento/nota de empenho)**, por se tratar de **aquisição de bens com entrega imediata e integral, sem obrigações futuras continuadas**. Registre-se que a **assistência técnica** limita-se ao **atendimento da garantia de fábrica**, a cargo do fabricante, conforme especificações do edital e da proposta, permanecendo resguardadas as cláusulas essenciais (prazo, local e condições de entrega, garantia de fábrica e penalidades).

Corroborando com a citação acima, menciona-se orientação normativa com base no DESPACHO N. 051/2022/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU PROCESSO N. 00688.001043/2020-82, que esclarece:

> O COORDENADOR da Consultoria Jurídica da União Especializada Virtual em Aquisições (eCJU/Aquisições), com base no artigo 2º da PORTARIA Nº 14, DE 23 DE JANEIRO DE 2020, da Advocacia-Geral da União, e no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, IV e VI, do art. 4º da PORTARIA E-CJU/AQUISIÇÕES /CGU/AGU Nº 1, DE 17 DE JULHO DE 2020, resolve expedir a presente orientação normativa:

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Setor de Licitação e Contratos
Fls. 88
Município de Estância

"I - Nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do objeto, do prazo de vigência, do parcelamento do fornecimento, da existência ou não de obrigações futuras e da forma empregada para selecionar o contratado (processo licitatório, contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação), será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato possuir valor inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II); ◦

II - Nas contratações decorrentes da Lei nº 14.133/2021, independentemente do valor, será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples sempre que o contrato consistir na compra de bens com entrega imediata e integral e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica.

(...)

Realmente, de acordo com o artigo 95, embora o instrumento contratual seja obrigatório, será facultativo nas dispensas de licitação em razão de valor e, independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, que não resultem obrigações futuras (inclusive assistência técnica).

São hipóteses autônomas. Desta maneira, mesmo que a contratação envolva obrigações futuras, na hipótese em que ela esteja inserida entre os valores pertinentes às dispensas de pequeno valor, o instrumento contratual não será obrigatório. Importante destacar que, mesmo nos casos em que o instrumento contratual é facultativo, pode o gestor optar pela sua utilização.

Outrossim, optando pela não adoção do instrumento contratual, sua substituição por um dos instrumentos alternativos (como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço) é obrigatória." (grifei)

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80

Por fim, registra-se a necessidade de designação do Fiscal e do Gestor do contrato quando da efetivação da contratação, incumbindo à Administração promover o acompanhamento e a fiscalização da execução, de modo a assegurar o adequado cumprimento das obrigações assumidas, ainda que o instrumento contratual venha a ser formalizado por meio de documento equivalente.

IV - CONCLUSÃO

Das considerações acima dispostas, opinamos pela adequação, em seus termos, da contratação proposta, que tem por objeto a aquisição de ônibus pela Secretaria Municipal da Juventude e Desporto de Estância/SE, bem como da Minuta do Edital e da ordem de fornecimento sub examine, **condicionando-se o prosseguimento do feito à reavaliação da atualidade dos valores constantes na pesquisa de mercado**, com a devida atualização ou validação pelo setor técnico competente, a fim de assegurar a fidedignidade do valor estimado da contratação no momento da licitação.

Após o atendimento da condicionante acima, deve a Comissão proceder com a devida publicação do Edital e seus anexos na imprensa oficial, na forma disposta na Lei nº 14.133/2021, observando-se, ainda, o cadastramento das peças preliminares no sistema municipal.

Publique-se na forma exigida para o referido procedimento, conforme já referendado nesta análise, registrando-se que o presente parecer jurídico se fundamenta nos normativos da União, adotados por recepção no âmbito municipal, nos termos do Decreto Municipal nº 8.166/2023. Havendo utilização de recursos federais, proceda-se também à publicação na imprensa da União.

Este é o parecer, submetendo-se à ratificação do Procurador-Geral.

Estância-SE, 06 de maio de 2026.

Lícia Fabyany de Oliveira Lopes
Assessora Jurídica
Portaria Nº 1.255/2025

Ratifico, em 06 / 05 / 2026

José Eduardo Habib Mendonça dos Santos
Procurador-Geral do Município
Decreto n.º 8.931/2025

Praça Barão do Rio Branco, 76, Centro, Estância, CEP: 49.200-000, Tel. (79)3522-1942
E-mail: procuradoria@estancia.se.gov.br- Site: www.estancia.se.gov.br – CNPJ: 13.097.050/0001-80