

PARECER JURÍDICO

MODALIDADE: Pregão Eletrônico SRP nº 019/2025

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 1091/2025

TIPO: MENOR PREÇO POR ITEM.

INTERESSADA: Fundo Municipal de Assistência Social de Palmeirante- TO.

EMENTA: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO FUTURO E EVENTUAL DE VEÍCULO AUTOMOTOR TIPO PASSEIO, ZERO QUILOMETRO, DESTINADO AO USO INSTITUCIONAL DA EQUIPE TÉCNICA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, COM VISTAS AO FORTALECIMENTO DAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE PALMEIRANTE – TO

1. RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhada a esta Assessoria Jurídica, nos termos do artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/21 e Decreto nº 11.462/2023, na qual requer análise jurídica da legalidade do Processo de Licitação em epígrafe, para: **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO FUTURO E EVENTUAL DE VEÍCULO AUTOMOTOR TIPO PASSEIO, ZERO QUILOMETRO, DESTINADO AO USO INSTITUCIONAL DA EQUIPE TÉCNICA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, COM VISTAS AO FORTALECIMENTO DAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE PALMEIRANTE – TO**

Foram apresentados ao processo de cópia do ato de designação do pregoeiro, bem comominuta do instrumento convocatório para tal desiderato, instruído de edital de licitação, especificações do objeto, modelo de proposta de preços, termo de referência, modelo de todas as declarações exigidas em lei e requeridas no Edital, declaração de habilitação e declaração de cumprimento dos requisitos legais.

Observa-se que o julgamento será pelo menor preço por item, tendo como parâmetro, orçamentos realizados em empresas do ramo, ficando a cargo da secretaria e das empresas, toda e qualquer responsabilidade sobre os preços informados, não competindo a esta assessoria, avaliar a procedência e regularidade dos valores apresentados pelas empresas que realizaram as cotações.

É o que há de mais relevante para relatar.

2.2 FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O documento de formalização da demanda é um dos pilares que sustentam o processo de contratação direta ou licitatória, sendo exigido pela Lei nº 14.133/2021 como instrumento inicial para caracterizar a necessidade da contratação e garantir a devida instrução do processo administrativo. Ele representa a materialização da demanda interna da Administração Pública, fundamentando o objeto a ser contratado e delimitando as necessidades a serem atendidas, sempre em conformidade com os objetivos da gestão pública.

A formalização da demanda é essencial para assegurar a clareza e a objetividade no planejamento da contratação, permitindo que a Administração identifique previamente os requisitos técnicos, as condições orçamentárias e a viabilidade da execução do contrato. Dessa forma, ela contribui diretamente para o atendimento ao princípio da eficiência, evitando contratações desnecessárias, mal planejadas ou desalinhadas com o interesse público.

No presente caso, verifica-se que o processo administrativo em análise foi devidamente instruído com o documento de formalização da demanda, elaborado de forma a atender os requisitos legais estabelecidos pelo artigo 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

A formalização da demanda apresentada no processo descreve, com precisão e clareza, a contratação de empresa especializada para fornecimento futuro e eventual de veículo automotor tipo passeio, zero quilômetro, destinado ao uso institucional da equipe técnica do Programa Bolsa Família, com vistas ao fortalecimento das ações de assistência social no Município de Palmeirante – TO

Desse modo, a formalização da demanda encontra-se em conformidade com as disposições normativas, sendo suficiente para fundamentar e justificar a contratação direta analisada neste parecer jurídico

2.3. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

E-Mail: prefeitura_palmeirante@hotmail.com / Site:
www.palmeirante.to.gov.br

Rua 7 de Setembro, s/n, Centro, Cep 77.798-000, Palmeirante/TO
CNPJ nº 25.064.049/0001-39 / Telefone: *63* 3493-1276


Breno da A. Moura
Advogado OAB TO 5982

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é um instrumento indispensável no processo de planejamento das contratações públicas, previsto na Lei nº 14.133/2021. Ele tem como objetivo principal fornecer os subsídios técnicos necessários para avaliar a viabilidade da contratação e garantir que as soluções propostas estejam alinhadas às necessidades da Administração Pública e ao interesse público.

Por meio do ETP, são identificados e analisados aspectos como o objeto a ser contratado, as soluções possíveis, os custos envolvidos, os riscos associados à execução do contrato, e outros elementos relevantes para a tomada de decisão. Esse estudo promove o planejamento eficiente e transparente das contratações, fundamentando as escolhas administrativas e minimizando falhas no processo.

Art. 18. O Estudo Técnico Preliminar é obrigatório e consiste na caracterização da necessidade da contratação e na definição dos requisitos da solução que a atenda, sendo utilizado para subsidiar a elaboração do termo de referência ou do projeto básico.

Parágrafo único. O Estudo Técnico Preliminar deverá conter, no mínimo:

I - descrição da necessidade da contratação, considerando os problemas a serem resolvidos sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da quantidade a ser contratada e da adequação ao objeto;

III - estimativas das receitas e despesas que serão geradas pela contratação, inclusive das que ocorrerem em exercícios financeiros futuros;

IV - requisitos da contratação;

V - estimativa do impacto ambiental, se for o caso;

VI - providências a serem adotadas pela Administração para adequação do espaço físico e da capacitação de pessoal, quando for o caso."

No caso em análise, o processo foi instruído com o Estudo Técnico Preliminar, elaborado em conformidade com as disposições legais. O documento identifica e caracteriza a necessidade da contratação de empresa especializada para fornecimento futuro e eventual de veículo automotor tipo passeio, zero quilômetro, destinado ao uso institucional da equipe técnica do Programa Bolsa Família, com vistas ao fortalecimento das ações de assistência social no Município de Palmeirante – TO

Dessa forma, o Estudo Técnico Preliminar reforça a segurança e a viabilidade da contratação, demonstrando que o processo foi planejado em conformidade com a legislação vigente e alinhado aos princípios da Administração Pública.

A norma 14.133/2021, artigo 23º estabelece que os incisos I, II e III do referido artigo são os parâmetros primários e mais robustos, e que a Administração Pública deve priorizá-los para garantir maior fundamentação técnica, eficiência e transparência, que a coleta de preços no presente processo seja ajustada às diretrizes dos incisos I, II e III:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os 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.

Os incisos I, II e III oferecem maior segurança e fundamentação ao processo, uma vez que ampliam a base de dados utilizada para estimar os valores, promovendo maior transparência e alinhamento aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, como os princípios da eficiência, moralidade, economicidade e legalidade.

A utilização do **inciso I**, que prevê o uso de painéis de preços praticados no âmbito da Administração Pública, destaca-se pela inclusão do **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**. O PNCP é uma plataforma centralizada instituída pela Lei nº 14.133/2021, que tem como objetivo organizar e disponibilizar informações sobre contratações públicas realizadas em âmbito nacional. Ele permite o acesso a dados detalhados sobre preços praticados, contratos e fornecedores, promovendo maior transparência e eficiência no processo de compras públicas. Sua utilização facilita a comparação de preços e assegura maior uniformidade nas contratações, sendo uma ferramenta essencial para a boa governança pública.

A doutrina especializada reforça a importância de seguir essa ordem de preferência. Conforme destacado no "Manual de Orientação: Pesquisa de Preços" do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

"a correta definição do valor estimado da contratação é essencial ao sucesso do processo de contratação. Afinal, enquanto referência para análise de aceitabilidade das propostas, apenas cumprirá sua finalidade se, efetivamente, retratar a realidade de mercado."

O manual enfatiza que a Administração deve reunir o maior número possível de preços, a partir de fontes diversas, sendo preferencial o emprego das fontes previstas nos incisos I e II do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, a observância dos parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e III do §1º do artigo 23 é fundamental para garantir a economicidade e a eficiência nas contratações públicas. Esses incisos representam métodos mais seguros e robustos para a formação do valor estimado, priorizando fontes confiáveis e abrangentes, como o PNCP, publicações especializadas e pesquisas técnicas qualificadas. Dessa forma, é altamente recomendado que a Administração priorize o uso dos incisos I, II e III, pois eles oferecem maior transparência, alinhamento com os princípios da moralidade e eficiência administrativa e segurança jurídica para o processo, assegurando que os valores estimados reflitam de forma precisa os preços de mercado e promovam a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

No presente processo, verificou-se que a pesquisa de preços foi realizada por meio do sistema Banco Nacional de Preços (BNC), atendendo ao disposto no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021. O referido inciso estabelece que a pesquisa deve ser baseada em contratações similares realizadas por outros entes públicos, garantindo maior segurança na definição do valor estimado. Assim, a metodologia adotada para a composição da estimativa de preços respeitou as diretrizes legais, assegurando que a Administração seguisse os princípios da transparência, economicidade e eficiência. Dessa forma, o levantamento de preços foi conduzido de maneira fundamentada e em conformidade com as normas vigentes, conferindo maior precisão na precificação e permitindo a formulação de propostas mais vantajosas para o interesse público.

2.5 – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é um documento indispensável nos processos de contratação pública, previsto na Lei nº 14.133/2021, que regula as licitações e contratos administrativos. Ele tem como objetivo descrever, com clareza e detalhamento, o objeto a ser contratado, os requisitos técnicos, as condições de execução e demais especificidades necessárias para viabilizar a contratação de bens ou serviços.

De acordo com o artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência é definido como:

"Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:
[...]
XXIII - Termo de Referência: documento necessário para a contratação direta, em que deverão constar os elementos que caracterizam o objeto contratado e os critérios objetivos necessários à escolha da proposta mais vantajosa e à execução do contrato;"

No caso em análise, o Termo de Referência apresenta o detalhamento da contratação de empresa especializada para fornecimento futuro e eventual de veículo automotor tipo passeio, zero quilômetro, destinado ao uso institucional da equipe técnica do Programa Bolsa Família, com vistas ao fortalecimento das ações de assistência social no Município de Palmeirante – TO.

Entre os elementos destacados no Termo de Referência, incluem-se:

- **OBJETIVO:** O presente Termo de Referência tem por objetivo a aquisição de veículo automotor tipo passeio, zero quilômetro, destinado ao Fundo Municipal de Assistência

Social de Palmeirante – TO, para atendimento às necessidades do Programa Bolsa Família. O veículo será utilizado nas atividades de busca ativa, visitas domiciliares, acompanhamento de condicionalidades e participação em capacitações regionais. A aquisição tem por finalidade fortalecer a estrutura administrativa do Programa e assegurar maior eficiência na execução das políticas públicas. A contratação se dará por meio de Pregão Eletrônico, na forma de registro de preços.

- **JUSTIFICATIVA:** A contratação justifica-se pela necessidade de garantir condições adequadas de mobilidade às equipes técnicas do Programa Bolsa Família, cuja atuação exige constante deslocamento no município e em cidades vizinhas. A ausência de veículo apropriado compromete a realização de visitas domiciliares e monitoramentos, prejudicando a atualização cadastral e o cumprimento das condicionalidades, o que pode impactar negativamente os repasses de recursos federais. A aquisição de veículo zero quilômetro assegura maior durabilidade, confiabilidade e redução de custos de manutenção, evitando interrupções na prestação do serviço. O procedimento será realizado por registro de preços, conferindo economicidade e flexibilidade na execução, compatível com a disponibilidade financeira do Fundo. A medida respeita os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e planejamento previstos na Lei nº 14.133/2021.

- **ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS:** O objeto consiste na aquisição de um veículo de passeio, zero quilômetro, com capacidade mínima para cinco ocupantes, motorização entre 1.0 e 2.0, movido a combustível bicomcombustível, quatro portas, câmbio manual, direção hidráulica ou elétrica, equipado com ar-condicionado, vidros e travas elétricas e sistema de alarme. O veículo deverá ser entregue com licenciamento regularizado, pintura metálica ou sólida de fábrica, garantia mínima de trinta e seis meses e assistência técnica autorizada disponível no Estado do Tocantins. O recebimento será feito mediante vistoria e atesto de conformidade por servidor designado, sendo o pagamento efetuado em até trinta dias após a apresentação da nota fiscal válida. A entrega ocorrerá na sede da Secretaria Municipal de Assistência Social ou local indicado, dentro do prazo previsto no edital. A aquisição será custeada com recursos orçamentários próprios do Fundo Municipal de Assistência Social, observada a disponibilidade financeira no momento da contratação. O valor estimado para a aquisição é de **R\$ 82.413,33 (oitenta e dois mil, quatrocentos e treze reais e trinta e três centavos)**, conforme mapa de cotação registrado no processo.

O Termo de Referência também reforça a observância de princípios administrativos, como economicidade, eficiência e transparência, ao especificar claramente o objeto e as condições contratuais, permitindo a formulação de propostas objetivas e competitivas

Assim, a elaboração de um Termo de Referência claro e bem fundamentado, combinado com a adoção de critérios robustos para a definição das especificações e quantitativos dos itens, é fundamental para garantir a escolha da proposta mais vantajosa, o adequado cumprimento do contrato e a proteção dos recursos públicos, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

2.6. CARACTERÍSTICAS E APLICABILIDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO

A licitação na modalidade de **Pregão Eletrônico** destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, nele não há limites de valor estimado da contratação, sendo licitações de **MENOR PREÇO POR ITEM**, além de concentrar todos os atos em única sessão, possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço, o que torna o procedimento muito célere e econômico para o município.

Propicia, ainda, para a Administração os seguintes benefícios:

- a) Economia, pois busca a melhor proposta de preço o que gera economia financeira;
- b) Desburocratização do procedimento licitatório; e,
- c) Rapidez, pois a licitação é mais rápida e dinâmica assim como as contratações.

Em que pese, o supracitado entendimento parece não se aplicar ao presente caso, visto que, tal julgamento pode trazer prejuízos na execução do objeto licitado, posto que, tecnicamente sua execução não pode ser realizada individualmente por licitantes distintos, visto que, os itens se complementam, ficando inviável a contratação de empresas de forma individualizada.

A Lei 14.133/2021 que estabelece diretrizes para contratações de bens e serviços pela Administração Pública, no Art. 6º, XLI consideram-se:

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

Deve-se também observar, na fase preparatória da Licitação na modalidade pregão eletrônico, os pressupostos trazidos no Artigo 8º do Decreto 10.024/2019, senão vejamos:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - Estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - termo de referência;

III - planilha estimativa de despesa;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - Autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII - edital e respectivos anexos;

VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso.

Em análise das documentações acostadas ao procedimento administrativo em questão, verifica-se que, a priori, encontram-se atendidas tais exigências, ou seja, diante do já destacado anteriormente, a melhor técnica jurídica orienta pela possibilidade da realização do Pregão na forma eletrônica.

Dessa forma, visando propiciar a ampla participação de licitantes, sem prejudicar a perda de economia na aquisição dos itens, temos que o certame poderá ser engendrado sob a modalidade já referida, **PREGÃO ELETRÔNICO**, do tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, devendo-se tomar como parâmetro a minuta de instrumento convocatório acostado ao processo.

2.7. APLICAÇÃO DO DECRETO Nº 11.462/2023 NO PREGÃO ELETRÔNICO SOB O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

O Decreto nº 11.462/2023 estabelece normas específicas para a realização de licitações na modalidade pregão, quando adotado o Sistema de Registro de Preços (SRP), com base na Lei nº 14.133/2021. No âmbito do SRP, o pregão eletrônico é utilizado para selecionar propostas mais vantajosas, permitindo contratações futuras conforme necessidade, sem a obrigação imediata de aquisição, o que confere maior flexibilidade e planejamento à Administração Pública.

O referido decreto reforça a importância do pregão eletrônico como ferramenta célere e eficiente para aquisições periódicas, como no caso de material permanente. A partir dele, definem-se os

procedimentos para registro, gestão e utilização das atas, assegurando competitividade, transparência e padronização. A adoção do SRP por meio do pregão eletrônico, como previsto no decreto, contribui para a economicidade e a eficiência nas contratações públicas.

2.8. ANÁLISE DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO

O edital da licitação é um dos documentos fundamentais do processo, pois estabelece as regras e condições que regerão o certame. Conforme determina o artigo 25 da Lei nº 14.133/21, o edital deve conter informações essenciais, como objeto da licitação, critérios de julgamento, requisitos de habilitação, regras de convocação, penalidades e gestão do contrato. O presente edital foi submetido à análise jurídica e apresenta quatro anexos essenciais: estudo técnico preliminar, ata de registros de preços, termo de referência e minuta do contrato. Dessa forma, verifica-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e em conformidade com o artigo 25 da referida lei, 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.

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, **independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço**, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Não obstante, constam ainda: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura da ata do certame; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresa se a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; o local, horários e formas de contato com o Departamento de Licitação para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e, relação dos documentos necessários a habilitação.

O edital também atende ao que determina o §3º do art. 25 da Lei nº 14.133/21, trazendo todos os elementos do edital, incluída minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na

mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

3. CONCLUSÃO:

Dessa feita e diante do exposto, apresento parecer favorável para Contratação de empresa especializada para fornecimento futuro e eventual de veículo automotor tipo passeio, zero quilômetro, destinado ao uso institucional da equipe técnica do Programa Bolsa Família, com vistas ao fortalecimento das ações de assistência social no Município de Palmeirante – TO, através de sistema de registro de preço, devendo-se atentar para que no presente procedimento seja seguida a legalidade, devendo ser aplicada a legislação vigente e que orientam o procedimento licitatório, em especial a lei 14.133/21, Art. 6º, XLI e Decreto Nº 10.024/19

Não obstante, o presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

É o parecer, SMJ, que submeto à consideração superior para deliberação e aprovação.

É o parecer, SMJ

Palmeirante – TO, 19 de agosto de 2025.


BRENNO DE ARAUJO ALBUQUERQUE
OAB/TO-5982