

PARECER JURÍDICO

Proc. Adm. Nº 3415/2026

Consultante: Departamento de Licitações e Contratos / Fundo Municipal de Assistência Social

Assunto: Aquisição de materiais permanentes (02 aparelhos de ar-condicionado de 55.000 BTUs e 02 de 24.000 BTUs) e 01 (um) veículo 1.3 AT Flex 4P 2026, com recursos de emenda nº 521839120230002 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – Cidadania, destinada ao CRAS – Casa das Famílias.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE BENS PERMANENTES E VEÍCULO. BENS COMUNS. LEI Nº 14.133/2021. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. TERMO DE REFERÊNCIA. PESQUISA DE PREÇOS. TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E DO CONTRATO. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO, RESSALVADAS AS RECOMENDAÇÕES E PROVIDÊNCIAS INDICADAS.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico (Pregão nº 019/2026), visando à aquisição de materiais permanentes e 01 (um) veículo, com recursos de emenda nº 521839120230002 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – Cidadania, cuja unidade beneficiária é o CRAS – Casa das Famílias (Centro de Referência em Assistência Social).

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- b) Pesquisa de Preços;
- c) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- d) Solicitação de disponibilidade orçamentária;
- e) Informação de Disponibilidade orçamentária;
- f) Termo de Referência;

g) Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório;

h) Portaria de Designação dos agentes de contratação e respectiva equipe de apoio, com a respectiva publicação oficial;

i) Minuta do Edital e seus anexos.

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, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o breve relatório, passa-se a opinar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de solicitação de análise jurídica de processo de contratação de empresa para aquisição de materiais permanentes e 01 (um) veículo, com recursos de emenda nº 521839120230002 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – Cidadania, cuja unidade beneficiária é o CRAS – Casa das Famílias (Centro de Referência em Assistência Social).

A presente análise 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, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), conforme abaixo descrito:

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;**

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 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).

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. Em relação a esses, 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 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.

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

Oportuno 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, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação.

II.1. - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) estabeleceu três fases no processo da contratação pública: fase preparatória ou interna (PLANEJAMENTO), fase externa (SELEÇÃO DO FORNECEDOR) e a fase da contratação (EXECUÇÃO DO CONTRATO).

Trataremos aqui da fase preparatória do processo licitatório, que é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual (PCA) e com as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, *caput*, da lei 14133/2021).

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que ~~de~~minstruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

CAPÍTULO II DA FASE PREPARATÓRIA Seção I

Da Instrução do Processo Licitatório

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis

orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;

II - a **definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição **das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**;

IV - o **orçamento estimado**, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a **elaboração do edital de licitação**;

VI - a **elaboração de minuta de contrato**, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o **regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia**, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a **modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros**, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o **ciclo de vida do objeto**;

IX - a **motivação circunstanciada das condições do edital**, tais como justificativa de exigências de **qualificação técnica**, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, **e de qualificação econômico-financeira**, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o **momento da divulgação do orçamento da licitação**, observado o art. 24 desta Lei.

Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que 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 (§ 1º), quais sejam:

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

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

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

III - **requisitos da contratação**;

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

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

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

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

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

Acima destacamos todos os elementos que o Estudo Técnico Preliminar deverá conter e quando não contemplar os demais, deverá apresentar justificativas, conforme prevê o § 2º do art. 18 da Lei 14.133/21, acima descrito.

Do Estudo Técnico Preliminar – ETP.

No presente caso, os profissionais da área técnica e requisitante elaboraram o ETP, que por se tratar de documento de conhecimento técnico, a avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, cabendo a este órgão de assessoramento tão somente observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Conforme documentos acostados aos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, observa-se que consta a demonstração dos seguintes elementos:

1. INTRODUÇÃO;
2. NECESSIDADE DA AQUISIÇÃO/CONTRATAÇÃO;
3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO;
4. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS;
5. LEVANTAMENTO DAS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS NO MERCADO/ LEVANTAMENTO DE MERCADO;
6. VALOR ESTIMADO PARA A CONTRATAÇÃO;
7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA;
8. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS;
9. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO;
10. CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES;
11. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS; E

12. VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO.

No caso em exame, o Estudo Técnico Preliminar – ETP identifica a necessidade de estruturação e melhoria das condições de funcionamento do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS (Casa das Famílias), vinculado ao Fundo Municipal de Assistência Social de Professor Jamil/GO, tendo como fundamento a aquisição de materiais permanentes e um veículo destinados à manutenção das atividades da unidade. O estudo registra, ainda, que os recursos destinados à contratação são provenientes da Emenda Parlamentar Federal nº 521839120230002 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, no valor total estimado de R\$ 153.458,97, transferidos ao Fundo Municipal.

A solução proposta consiste na aquisição de materiais permanentes e um veículo, compreendendo 2 (dois) aparelhos de ar-condicionado tipo split inverter de 55.000 BTUs, 2 (dois) aparelhos de ar-condicionado tipo split inverter de 24.000 BTUs e 1 (um) veículo 1.3 AT Flex 4P 2026.

O ETP contempla, ainda, requisitos relacionados à qualidade e às condições de fornecimento dos bens, estabelecendo que os equipamentos e o veículo deverão ser novos e de primeiro uso, observadas as normas técnicas pertinentes. Prevê garantia mínima de 12 (doze) meses, entrega acompanhada da documentação fiscal e de emplacamento para o veículo, recebimento provisório e definitivo, observância de critérios de sustentabilidade, além de requisitos de habilitação da futura contratada e vedação à subcontratação.

Quanto à solução de contratação, o estudo indica a realização de procedimento licitatório na modalidade Pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço por item e modo de disputa aberto, contemplando cota exclusiva para ME/EPP (para os ares-condicionados) e ampla participação (para o veículo), em razão da natureza comum dos bens e da possibilidade de competição entre fornecedores.

O estudo também registra a inexistência de contratações correlatas ou interdependentes indispensáveis à execução do objeto.

No tocante à estimativa das quantidades, o ETP apresenta justificativa vinculada às necessidades identificadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social, indicando os quantitativos de cada item a serem adquiridos com base em pesquisa de preços realizada no Banco Nacional de Preços e cotações da Administração.

Sob o aspecto jurídico-formal, o ETP apresenta os elementos essenciais para caracterização da necessidade administrativa, definição da solução pretendida, indicação dos requisitos da contratação, estimativa das quantidades, pesquisa de preços, análise de contratações correlatas e demonstração da viabilidade da contratação, mostrando-se apto a subsidiar a elaboração do Termo de Referência e o prosseguimento da fase preparatória do certame.

Superados os pontos de conferência e assegurada a compatibilidade entre o ETP, o Termo de Referência, o Plano de Trabalho e os demais documentos da fase preparatória, não se identifica, no conteúdo analisado, óbice jurídico-formal ao prosseguimento da contratação

II.2. - DA ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Da análise dos autos, verifica-se que a Administração elaborou o Mapa de gerenciamento de riscos.

II.3. - DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA: UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O ordenamento brasileiro, em sua Constituição Federal de 1988 (art. 37, inciso XXI), determinou a obrigatoriedade da licitação para todas as aquisições de bens e contratações de serviços e obras, bem como para alienação de bens, realizados pela Administração no exercício de suas funções, conforme se verifica no dispositivo acima citado:

Art. 37, XXI, CF/88

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública** que assegure **igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam **obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta**, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de **qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**.”

Com isso, para dar plena aplicabilidade do preceito constitucional supra, positivou-se em nosso ordenamento jurídico pátrio a nova Lei de Licitações nº 14.133, de 01 de abril de 2021, a qual estabelece as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, bem como entabula as possíveis modalidades de licitação que poderão ser adotadas na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso dos autos, referentes ao Processo Administrativo nº 3415/2026 do Fundo Municipal de Assistência Social de Professor Jamil/GO, nota-se que a autoridade competente optou pela modalidade licitatória Pregão, na forma Eletrônica, sob o tipo menor preço por item, a qual possui sua regulamentação legal na Lei nº 14.133/2021.

O texto normativo disciplina em seu artigo 6º, inciso XLI, que o pregão é a modalidade destinada à aquisição de bens e serviços comuns, e o inciso XIII do mesmo normativo destaca que são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Veja que, muito embora tenha se definido genericamente os casos em que a modalidade licitatória pregão poderá ser utilizada, os legisladores deixaram de estipular precisa e taxativamente o rol de bens e serviços que são considerados comuns e usuais de mercado. Tal situação deu azo a inúmeros debates doutrinários e jurisprudenciais que buscam interpretar tal norma da forma que mais coaduna com o que se entende por cabível e legal.

No presente caso, voltado à aquisição de materiais permanentes e 1 (um) veículo para o CRAS - Casa das Famílias por meio de recursos da Emenda Parlamentar Federal nº 521839120230002, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência bem explicitaram as motivações e a natureza comum dos bens que fundamentaram a adoção do pregão eletrônico como modalidade escolhida para o certame.

II.4. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

A IN 65/2021 do Governo federal, apresentam cinco possíveis parâmetros de pesquisa, priorizando os dois primeiros parâmetros, 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 Paineis de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

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 - 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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, 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; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º **Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II,** devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação:

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.

De acordo com a pesquisa de preços realizada junto a fornecedores do ramo, consultas em banco de preços, tabela FIPE e propostas de mercado, apurou-se o seguinte panorama para a estimativa dos custos da contratação:

- Item 01 – Ar-condicionado Inverter 55.000 BTUs, 220V, WiFi, tipo split, gás R32, serpentina em cobre (Quantidade: 02 unidades): A pesquisa contemplou orçamentos com fornecedores locais e consulta ao Banco de Preços, obtendo valores unitários de R\$ 9.500,00, R\$ 9.750,00 e R\$ 10.725,80. Adotando-se a média como parâmetro metodológico, o valor unitário de referência fixado é de R\$ 9.991,93, perfazendo o valor total de R\$ 19.983,86.
- Item 02 – Ar-condicionado Inverter 24.000 BTUs, 220V, WiFi, tipo split, gás R32, serpentina em cobre (Quantidade: 02 unidades): A pesquisa registrou preços unitários de R\$ 4.500,00, R\$ 2.700,00 e R\$ 4.699,00 (Banco de Preços). Utilizando-se a média dos valores coletados, o preço unitário de referência estabelecido é de R\$ 3.966,33, totalizando R\$ 7.932,66.
- Item 03 – Veículo 1.3 AT Flex 4P 2026, com especificações completas, garantia mínima de 12 meses e emplacamento incluso no DETRAN-GO em nome da contratante (Quantidade: 01 unidade): A pesquisa de mercado envolveu cotações com concessionárias especializadas (Belcar – R\$ 124.820,80 e Tecar Automóveis – R\$ 125.000,00), além de consulta ao Banco de Preços (R\$ 127.000,00) e à Tabela FIPE (R\$ 125.349,00). Com base na média dos parâmetros apurados, fixou-se o valor unitário e global de referência em R\$ 125.542,45.

O valor global estimado para a presente contratação atinge o montante de R\$ 153.458,97 (cento e cinquenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e oito reais e noventa e sete centavos).

Para a definição desses preços de referência, adotou-se como metodologia a utilização da média e da mediana dos valores obtidos, em estrita observância às diretrizes do

art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a estimativa de preços na Administração Pública. Constatou-se, ainda, que os preços coletados encontram-se em patamares compatíveis com a realidade de mercado, não tendo sido identificados valores inexequíveis ou discrepantes que exigissem descartes.

Ressalta-se que os valores apresentados consubstanciam parâmetro máximo de referência orçamentária, tendo em vista que, em decorrência do caráter competitivo do certame licitatório por meio de pregão eletrônico, buscar-se-á a obtenção da proposta mais vantajosa e econômica para a Administração.

II.6. DO TERMO DE REFERÊNCIA

A definição de termo de referência está prevista no art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º:

(...)

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;

Segundo a art. 40, §1º da lei, o termo também deve conter, quando for o caso:

Art. 40.

(...)

1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

- I – especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II – indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III – especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Conforme documentos acostados aos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, observa-se que consta no Termo de Referência os seguintes elementos:

I – Descrição do objeto; II – Das condições de participação; III – Classificação do objeto (bens comuns); IV – Fundamentação e descrição da necessidade da contratação; V – Descrição da solução como um todo; VI – Do prazo de duração/vigência; VII – Modo de adjudicação; VIII – Requisitos da contratação; IX – Habilitação; X – Da execução do objeto; XI – Da adjudicação e homologação; XII – Do reajuste; XIII – Da rescisão; XIV – Dos acréscimos e supressões; XV – Aceitação do objeto contratual; XVI – Dos prazos e das condições de assinatura do contrato; XVII – Obrigações da contratada; XVIII – Das obrigações da contratante/prefeitura; XIX – Dos critérios de pagamento; XX – Dos critérios de seleção do fornecedor e da forma de fornecimento; XXI – Da estimativa do valor da contratação; XXII – Da adequação orçamentária; XXIII – Das sanções administrativas; XXIV – Dos critérios mínimos de aceitabilidade das propostas; XXV – Modelo de gestão do contrato.

O Termo de Referência encontra fundamento no art. 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, constituindo instrumento destinado a caracterizar adequadamente o objeto, fundamentar a contratação, estabelecer os quantitativos, condições de execução, critérios de seleção do fornecedor, requisitos de habilitação, forma de recebimento, pagamento, fiscalização, obrigações das partes, sanções e demais elementos necessários à adequada definição da contratação.

No caso em exame, o Termo de Referência tem por objeto a aquisição de materiais permanentes (aparelhos de ar-condicionado) e 01 (um) veículo, destinados a equipar e estruturar o CRAS – Casa das Famílias (Centro de Referência em Assistência Social) do Município de Professor Jamil/GO, com recursos provenientes da Emenda Parlamentar Federal nº 521839120230002 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – Cidadania, no valor máximo estimado de R\$ 153.458,97. O objeto encontra-se dividido em cotas e itens, contemplando 02 aparelhos de ar-condicionado Inverter de 55.000 BTUs 220V Wi-Fi (Cota Exclusiva ME/EPP), 02 aparelhos de ar-condicionado Inverter de 24.000 BTUs 220V Wi-Fi (Cota Exclusiva ME/EPP) e 01 veículo 1.3 AT Flex 4P 2026 (Cota de Ampla Concorrência).

O instrumento apresenta justificativa administrativa relacionada à necessidade de estruturação e melhoria das condições de funcionamento do CRAS, unidade responsável pela oferta de serviços socioassistenciais a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social. A aquisição dos aparelhos de ar-condicionado visa proporcionar conforto térmico e salubridade aos usuários e servidores, enquanto a aquisição do veículo é imprescindível para garantir mobilidade e eficiência no atendimento externo, visitas domiciliares, busca ativa e execução das ações socioassistenciais, reduzindo os custos com manutenções de veículos antigos. A justificativa também relaciona a contratação à aplicação dos recursos federais vinculados, demonstrando a pertinência entre a despesa pretendida e a finalidade do recurso disponibilizado.

Quanto ao modelo de contratação, o Termo de Referência estabelece o Pregão Eletrônico, com critério de julgamento de menor preço por item e modo de disputa aberto. A

opção mostra-se compatível com a natureza dos bens descritos, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital. O certame foi estruturado prevendo cota exclusiva para Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e equiparadas nos itens cujo valor estimado não ultrapassa R\$ 80.000,00 (ar-condicionados), e ampla concorrência para o item de maior valor (veículo), em estrita observância à Lei Complementar nº 123/2006 e à Instrução Normativa nº 008/2016 do TCM-GO.

O instrumento contempla, ainda, disciplina relativa à pesquisa e estimativa de preços, adequação orçamentária, requisitos de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica, condições de entrega, recebimento provisório e definitivo, liquidação e pagamento, reajuste, obrigações da Administração e da contratada, sanções administrativas, extinção contratual, gestão e fiscalização, sustentabilidade, análise de riscos e parcelamento do objeto.

No tocante à execução, o Termo de Referência prevê que o veículo deverá ser entregue imediatamente e de forma integral no prazo máximo de até 30 dias contados da solicitação formal (Ordem de Fornecimento). Quanto aos demais itens, a entrega ocorrerá conforme determinação da Secretaria Municipal de Assistência Social, com prazo não inferior a 30 dias úteis ao pedido. A previsão é compatível com a natureza do investimento, devendo ser mantida absoluta uniformidade entre o ETP, o Termo de Referência, o edital e a futura minuta contratual quanto ao regime de fornecimento, prazos e locais de entrega.

A disciplina do recebimento encontra-se contemplada, mediante previsão de recebimento provisório para conferência das especificações, documentação e condições gerais, seguido de recebimento definitivo após a constatação do atendimento integral das exigências. Tal previsão é adequada e deverá ser operacionalizada mediante critérios objetivos de conferência, especialmente quanto às características técnicas, quantitativos, funcionamento, acessórios, manuais, garantias e documentação de emplacamento (no caso do veículo).

Quanto à habilitação, o Termo de Referência estabelece requisitos de natureza jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira, além da exigência de atestado de capacidade técnica compatível com o objeto. A exigência de atestado e os documentos de habilitação devem guardar pertinência com o objeto licitado e observar os limites da Lei nº 14.133/2021.

No que se refere à estimativa de preços, o Termo de Referência indica a realização de pesquisas de mercado com base no Banco Nacional de Preços (BNP) e cotações realizadas pelo Departamento de Compras da Prefeitura Municipal de Professor Jamil, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, totalizando o montante estimado de R\$ 153.458,97, totalmente acobertado pelos recursos da emenda parlamentar federal.

No aspecto das especificações técnicas, os ar-condicionados contam com tecnologia Inverter, serpentina de cobre, gás R32 e conectividade Wi-Fi, enquanto o veículo automotor possui especificações detalhadas (motor 1.3 8V Flex, câmbio automático CVT, airbags, central multimídia, entre outros). Recomenda-se a rigorosa conferência da compatibilidade entre as propostas e as exigências técnicas descritas no Anexo I do edital.

No tocante às cláusulas de garantia, o Termo de Referência prevê cobertura mínima de 12 meses para os equipamentos e para o veículo (sem limite de quilometragem,

prevalecendo o prazo mais benéfico do manual do fabricante), além de assistência técnica autorizada.

Quanto à vigência, o Termo de Referência estabelece o prazo de 60 (sessenta) dias, contado da assinatura do instrumento contratual, período destinado à conclusão das obrigações decorrentes do fornecimento dos bens. Considerando a natureza não contínua da contratação, recomenda-se que a previsão de prorrogação seja compatibilizada com o regime jurídico aplicável ao fornecimento de bens, evitando-se a utilização dos arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, próprios dos serviços e fornecimentos contínuos.

No capítulo das sanções administrativas, observa-se a correta remessa ao art. 155 da Lei nº 14.133/2021 para o rol de infrações e ao art. 156 para as sanções aplicáveis (advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade), assegurando o devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

A disciplina de gestão e fiscalização contratual está devidamente delineada, com a indicação de fiscais técnico e administrativo e gestor do contrato, em conformidade com o art. 117 da Lei nº 14.133/2021 e normas do TCM-GO.

Assim, sob o aspecto jurídico-formal, o Termo de Referência e a minuta editalícia apresentam estrutura abrangente e contêm os elementos necessários à caracterização da contratação, mostrando-se aptos a subsidiar o procedimento licitatório do Pregão Eletrônico nº 019/2026.

II.7. DA MINUTA DO EDITAL

A minuta do edital foi submetida à análise jurídica acompanhada de seus anexos, dentre os quais o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e a minuta do contrato. No presente caso, não foi adotado o procedimento auxiliar do Sistema de Registro de Preços.

Observa-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, conforme abaixo se descreve:

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 14.133/2021 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. No presente caso, observa-se que a referida previsão consta na minuta do contrato (Cláusula Sexta), fixando a aplicação do índice IPCA após o interregno de um ano, com data-base vinculada ao orçamento estimado (período de 25/08/2026 a 01/09/2026), atendendo, portanto, à exigência legal.

Observa-se, ainda, que a minuta do edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção, uma vez que os bens se enquadram na

categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo ao disposto nos incisos XIII e XLI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, conforme fundamentado no Estudo Técnico Preliminar.

Observa-se, do mesmo modo, que o critério de seleção da proposta, fixado como “menor preço por item”, mostra-se adequado à modalidade e à natureza do objeto, garantindo maior competitividade e economicidade para a Administração.

Por fim, a minuta do edital e o Termo de Referência contemplam, de forma acertada, as prerrogativas e o tratamento diferenciado às microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, prevendo cota exclusiva para esses beneficiários nos itens de ar-condicionado (cujo valor estimado não ultrapassa R\$ 80.000,00) e ampla participação no item referente ao veículo, em estrita observância à Lei Complementar nº 123/2006, à Instrução Normativa nº 008/2016 do TCM-GO e demais normas de regência.

II.8. DA MINUTA DO CONTRATO

A minuta contratual foi examinada quanto à sua compatibilidade com o objeto da contratação, que consiste na **aquisição de bens permanentes**, compreendendo aparelhos de ar-condicionado e veículo automotor, não se tratando de prestação de serviços.

A minuta contempla, de modo geral, as cláusulas necessárias à formalização da contratação, em conformidade com o art. 92 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto ao objeto, condições de execução e entrega, obrigações das partes, preço e condições de pagamento, prazo de vigência, fiscalização e gestão contratual, responsabilidades, sanções administrativas, hipóteses de extinção e demais condições pertinentes.

Considerando a natureza do objeto, as disposições contratuais devem permanecer compatíveis com o regime de **fornecimento de bens**, evitando-se referências próprias de contratos de prestação de serviços, contratos de escopo ou serviços contínuos.

Quanto à formalização, a contratação poderá ser instrumentalizada por contrato administrativo, observadas as disposições do art. 95 da Lei nº 14.133/2021 e as características concretas da contratação. Caso seja utilizado instrumento contratual, este deverá refletir integralmente as condições estabelecidas no Termo de Referência e no edital, especialmente quanto aos prazos de entrega, recebimento dos bens, garantia, pagamento, obrigações da contratada e fiscalização.

Recomenda-se, ainda, que seja conferida a compatibilidade entre a minuta contratual, o Termo de Referência e o edital, de modo a evitar divergências quanto ao objeto, prazos, condições de entrega, garantia, pagamento, vigência e responsabilidades das partes.

Assim, **não se identificam, após os ajustes indicados, impedimentos jurídicos à utilização da minuta contratual**, desde que mantida sua adequação ao regime de aquisição de bens permanentes e observadas as disposições da Lei nº 14.133/2021.

II.9. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Ressalta-se, ainda, que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato e 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, vejamos:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º (VETADO).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, **é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município,** ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Promulgação partes vetadas)

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

(...)

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização 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 e se o órgão entender cabível, no sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação.

III - DA CONCLUSÃO:

No que tange ao Processo Administrativo nº 3415/2026, relativo à aquisição de materiais permanentes (aparelhos de ar-condicionado) e 01 (um) veículo destinados ao CRAS



– Casa das Famílias do Município de Professor Jamil/GO, com recursos da Emenda Parlamentar Federal nº 521839120230002 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – Cidadania, cumpre registrar que a pesquisa de preços foi realizada junto ao Banco Nacional de Preços (BNP) e por meio de cotações conduzidas pelo Departamento de Compras da Prefeitura Municipal, adotando-se os parâmetros e fontes de acesso público em estrita observância às disposições do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Ressalta-se que os valores apurados constituem referência, podendo sofrer reduções em decorrência do caráter competitivo do certame.

Dessa forma, nos limites da análise jurídica, e ressalvados os aspectos técnicos, financeiros e o juízo de conveniência e oportunidade da Administração, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela regularidade do presente processo licitatório, considerando que o procedimento observa os preceitos legais, assegura transparência, publicidade e isonomia, e fornece base idônea para a aquisição dos bens objeto do certame.

Professor Jamil, 16 de setembro de 2026.

JAIR CARDOSO DE AZEVEDO
JUNIOR:86315315615

Assinado de forma digital por JAIR CARDOSO DE AZEVEDO
JUNIOR:86315315615
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC SOLUTI Multipla v5,
ou=38038006000120, ou=Presencial, ou=Certificado PF A3, cn=JAIR
CARDOSO DE AZEVEDO JUNIOR:86315315615
Versão do Adobe Acrobat Reader: 2026.002.21901

Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAB/GO 60.988