PARECER JURÍDICO

Ementa. PREGÃO ELETRÔNICO – ANÁLISE JURÍDICA – LEI 14.133/2021 – ANÁLISE QUE ANTECEDE A FASE EXTERNA – BENS COMUNS – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

I. DO RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta formulada pela **Agente de Contratação/Pregoeiro** acerca do edital e fase preparatória do processo administrativo Nº 046/2026 que tem por objeto "***REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS EM ATENDIMENTO A EDUCAÇÃO, CRAS E ADMINISTRAÇÃO***".

2. Informa que o procedimento será deflagrado pela modalidade pregão, no formato eletrônico, cujo critério de julgamento será o de menor preço por item utilizando o sistema de registro de preços.

3. Chega para análise desta Assessoria jurídica a integralidade do processo, desde o início da etapa preparatória, incluindo:

a. Documento de formalização de demanda aprovado pelo ordenador de despesas;

b. Estudo Técnico Preliminar;

c. Termo de referência/Projeto Básico;

d. Pesquisa de Preços;

e. Minuta do edital e anexos;

f. Minuta do instrumento de contrato/ata de registro de preços.

4. Assim, requer a análise do processo nos termos do art. 53, § 4º da Lei 14.133/21.

5. É o relatório.

II. DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA

II.A. DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE

6. O art. 53 da Lei nº 14.133/2021, a exemplo do que ocorria no âmbito da Lei nº 8.666/1993, dispõe sobre a obrigatoriedade do envio dos processos licitatórios para análise do órgão de assessoramento jurídico competente. Confira-se:

> 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).

7. Do dispositivo legal transcrito extrai que os processos licitatórios devem ser objeto de prévia análise jurídica. Cabe ao órgão de assessoramento jurídico, inclusive, manifestar-se em processos que tenham como objetivo a contratação por

inexigibilidade de licitação.

8. Logo, verifica-se que é atribuição privativa da Advocacia Pública realizar a análise jurídica no caso em tela.

II.B DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

9. De antemão informa que a presente análise irá abordar somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, técnico-econômicas e levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

10. Além disso, a análise de aspectos técnicos e econômicos da contratação deve ser objeto de ampla avaliação na fase preparatória da licitação por parte dos agentes competentes, e não pela Assessoria Jurídica, a qual cuida apenas de analisar aspectos legais do processo administrativo.

11. Assim, espera-se que tenha havido o devido zelo e cautela por parte daqueles que atuaram na fase preparatória da licitação, aos quais a Lei incumbiu de avaliar, de forma técnica, a viabilidade técnica e econômica da futura contratação.

II.C. DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

12. As recomendações jurídicas veiculadas por meio dos pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, conforme já explanado, a análise do Advogado é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

13. Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

> Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário

14. Fica claro, diante da interpretação do acórdão que a não adoção das recomendações da Assessoria Jurídica deverá ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

III. OBSERVAÇÕES GERAIS SOBRE OS DOCUMENTOS, MODALIDADE LICITATÓRIA E CRITÉRIO DE JULGAMENTO

15. A licitação é um processo formal deflagrado pela Administração Pública para a seleção da melhor proposta que advenha da iniciativa privada, no intuito de adquirir bens e contratar serviços, sendo a regra decorrente do art. 37, XXI da Constituição da República Federativa do Brasil.

16. A Lei Federal nº 14.133/21 é o regime licitatório que traz as regras gerais para que a Administração Pública possa contratar bens, serviços, inclusive de engenharia, bem como obras, no qual prevê modalidades licitatórios a depender da natureza do objeto e do critério de julgamento da proposta.

17. Conforme se verifica pela etapa preparatória, o critério de seleção do fornecedor indicado pelo termo de referência é o do menor preço, e analisando a natureza do objeto a ser licitado, denota-se a sua simplicidade, amoldando-se ao conceito do pregão que deve ser utilizado quando a Administração pretende contratar bens ou serviços comuns.

18. Esta é, senão, a redação do art. 6º, XLI da Lei 14.133/21 que conceitua a mencionada modalidade licitatória:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, 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;

19. Acerca desta modalidade, leciona José Anacleto Abduch Santos:

> Pregão é modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado" (art. 6°, XIII). O critério de julgamento no pregão poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto (art. 6°, XLI). É modalidade de licitação que se escolhe por conta da natureza do objeto. Devem ser licitados por pregão, os bens e serviços comuns, inclusive serviços comuns de engenharia, nos termos da regra ao art. 29, § único: "o pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6°" O dispositivo do 6°, XXI, especifica que serviço de engenharia é toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem: a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens; b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso. (SANTOS, José Anacleto Abduch. Licitação e contratação pública: de acordo com a Lei nº 14.133/21. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 66)

20. Tanto o pregão quanto a concorrência seguem o chamado procedimento comum, unificado pela Lei 14.133/21 em seu art. 17.

21. Analisando a minuta do edital, verifica-se que foram observadas as regras de que tratam o art. 25 da lei 14.133/21, em especial com relação às regras de 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.

22. No caso vertente, pretende a área solicitante realizar a licitação sob a égide da **Lei nº 14.133/2021, na modalidade pregão**, na sua **forma eletrônica**, com **orçamento estimado não sigiloso, modo de disputa aberto**, tendo como **critério de julgamento o menor preço por item** e **utilizando-se do sistema de registro de preços,** conforme consignado no Edital.

23. Dispõe o art. 28 da Lei 14.133/2021 que:

> Art. 28. São modalidades de licitação:
> **I - pregão;**
> II - concorrência;
> III - concurso;
> IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

24. A modalidade de licitação denominada Pregão se destina à aquisição de bens e serviços comuns que, segundo a Lei nº 14.133/2021, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado (art. 6º, XIII).

25. Na esteira do arts. 6º, XII e 29, parágrafo único, **o pregão é modalidade de licitação** destinada à aquisição de **bens e serviços comuns**, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

26. Há justificativa da necessidade da contratação devidamente inserida no termo de referência, Documento de Formalização de Demanda e Estudo Técnico Preliminar, sendo assim exposto pelo setor de planejamento:

> O Município de Dom Viçoso/MG possui a necessidade de disponibilizar gêneros alimentícios destinados ao atendimento das demandas das diversas Secretarias e setores da Administração Municipal, em especial para a composição da merenda escolar da rede municipal de ensino.
> A oferta de alimentação escolar adequada, nutritiva e balanceada constitui medida essencial para garantir a segurança alimentar e nutricional dos estudantes, contribuindo diretamente para o desenvolvimento físico, cognitivo e social dos alunos durante o período escolar. Além disso, a disponibilização de refeições saudáveis reforça o compromisso da Administração Municipal com a promoção da saúde, do bem-estar e da formação de hábitos alimentares adequados desde a infância, favorecendo o processo de aprendizagem e a permanência dos alunos na escola.
> No âmbito do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), a necessidade dos gêneros alimentícios destina-se ao atendimento das atividades socioassistenciais desenvolvidas junto à população, incluindo reuniões, oficinas, grupos de convivência, palestras, campanhas educativas e demais ações promovidas pelo setor. Da mesma forma, a Secretaria Municipal de Saúde utiliza tais produtos para dar suporte às atividades de promoção e prevenção em saúde, campanhas de vacinação, capacitações, reuniões e outros eventos institucionais.
> Já a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer necessita dos gêneros alimentícios para o atendimento das atividades esportivas, recreativas e de integração social promovidas pelo Município, garantindo melhores condições para a realização dos eventos e ações desenvolvidas em benefício da comunidade.
> Quanto à Secretaria Municipal de Administração e aos demais setores da Prefeitura, os gêneros alimentícios são utilizados para atender às necessidades cotidianas de funcionamento dos órgãos públicos, incluindo o fornecimento de café aos servidores, atendimento a visitantes, realização de reuniões administrativas, treinamentos, capacitações e demais eventos institucionais necessários ao regular desempenho das atividades administrativas.
> Ressalta-se que o Município já possui Atas de Registro de Preços vigentes para o fornecimento dos referidos gêneros alimentícios, e fato que evidencia a natureza contínua e recorrente da demanda. Entretanto, considerando o histórico de consumo dos diversos setores municipais, bem como a

> proximidade do término da vigência das atas atualmente existentes, verificou-se a vantajosidade da prorrogação da vigência das atas atuais ser mais benéfica para a Administração até a conclusão do novo processo licitatório, visando garantir o abastecimento regular, contínuo e ininterrupto durante a vigência da futura contratação.
> Embora a necessidade de fornecimento seja contínua, a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços permanece a solução mais adequada, em detrimento da celebração de contrato para fornecimento integral. Isso porque a demanda é variável ao longo da vigência, estando sujeita às necessidades efetivas de consumo de cada setor, não sendo possível definir previamente as quantidades exatas a serem adquiridas. Dessa forma, a Ata de Registro de Preços proporciona maior flexibilidade para aquisições parceladas, evita a formação de estoques excessivos e o desperdício de alimentos, otimiza a gestão dos recursos públicos e assegura maior eficiência, economicidade e planejamento das contratações, em conformidade com os princípios e diretrizes da Lei nº 14.133/2021.
> Para a definição dos quantitativos estimados, foram considerados os dados de consumo dos exercícios anteriores, as demandas permanentes das secretarias municipais e a necessidade de manutenção dos serviços públicos essenciais prestados à população. Dessa forma, os quantitativos previstos para a presente contratação refletem a expectativa real de consumo para o período de vigência contratual.
> Adicionalmente, prevê-se um acréscimo estimado de até 25% (vinte e cinco por cento) sobre os quantitativos inicialmente projetados, com a finalidade de atender eventuais necessidades supervenientes, situações imprevisíveis ou aumento da demanda decorrente da ampliação dos atendimentos realizados pelas secretarias municipais, da implementação de novas ações governamentais ou da expansão dos serviços públicos ofertados à população. Tal previsão busca assegurar maior segurança administrativa, eficiência na gestão dos recursos públicos e continuidade na prestação dos serviços municipais, evitando desabastecimentos que possam comprometer o funcionamento das atividades desenvolvidas pelos diversos setores da Administração.

27. Assim, apresentadas as justificativas técnicas de que os bens pretendidos foram objetivamente definidos no edital, a adoção da licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, à primeira vista, se mostra adequada, pelo que não se vislumbram óbices jurídicos, sobretudo porque, a rigor, tal modalidade amplia a participação e favorece a disputa. Ademais, o Termo de Referência classificou os bens expressamente como comuns.

28. Nesse sentido, com a junção dos regulamentos municipais e da Lei 14.133/21, é possível verificar que de uma forma geral as licitações devem conter os seguintes documentos antes da elaboração do parecer jurídico:

> a. Formalização da Demanda e instauração do Processo Administrativo;
> b. Estudo Técnico Preliminar: fundamento no art. 18, I Lei 14.133/2021;
> c. Termo de Referência em se tratando de pregão: fundamento

no art. 40, § 1º Lei 14.133/2021;
d. Mapa de Riscos (análise de riscos): fundamento no art. Art. 18, X Lei 14.133/2021;
e. Existência de recursos orçamentários: fundamento no art. 40, V, "c" da Lei 14.133/21.
f. Atos de nomeação dos agentes que atuaram no processo;

29. No âmbito do **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, **não se exige a indicação de dotação orçamentária e a prévia reserva de recursos na fase de instauração da licitação**, pois o procedimento tem natureza **eminentemente estimativa** e **não gera, por si só, obrigação imediata de despesa**, já que a contratação somente se concretiza com a **formalização da ata** e, sobretudo, com a **emissão da ordem de fornecimento/contratação** ao longo de sua vigência. Assim, a **adequação orçamentária** deve ser demonstrada **no momento da contratação efetiva** (isto é, quando houver empenho e execução do objeto), oportunidade em que a Administração deverá **comprovar a existência de crédito orçamentário suficiente**, observando o planejamento, a compatibilidade com o PPA/LDO/LOA e as regras de responsabilidade fiscal aplicáveis.

30. Todos estes documentos constam dos autos**.**

31. Abaixo vejamos o preenchimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento.

III.a. Estudo Técnico Preliminar

32. Com relação ao Estudo Técnico Preliminar, documento 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, a Lei Federal nº 14.133/21 prevê em seu art. 18, § 1º, nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII os chamados requisitos obrigatórios que todos os ETPs devem conter. Os demais requisitos, uma vez não contemplados devem ser devidamente justificados, nos termos do parágrafo 2º do mesmo artigo.

33. Os requisitos obrigatórios restaram devidamente comprovados no ETP elaborado pelo Chefe de Gabinete.

34. Dos requisitos facultativos, observa-se o cumprimento dos dispostos no inciso V e VI do referido dispositivo legal. O requisito disposto no inciso II encontra-se devidamente justificado no Termo de Referência.

35. Os requisitos para com o Estudo Técnico Preliminar foram observados.

36. No que se refere ao requisito previsto no **art. 18, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021**, o **ETP** deve estar **instruído com as memórias de cálculo** e com os **documentos que lhes dão suporte**, especialmente no tocante à **definição e justificativa das quantidades** estimadas para a contratação. Dessa forma, recomenda-se a **juntada de tais documentos ao processo administrativo**, de modo a assegurar a **rastreabilidade** dos quantitativos, a **aderência à necessidade administrativa** e a **robustez da motivação** que embasa o planejamento da contratação.

III.b - Mapa de Riscos e Termo de Referência

37. O art. 18, X da Lei 14.133/21 prevê a análise de riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, devendo ser realizada na fase preparatória:

> 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:
> (...)
> X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

38. Nota-se que a análise de riscos em se tratando de licitações é obrigatória, independentemente da natureza do objeto, ao contrário das contratações diretas que preveem a possibilidade de dispensa da matriz de risco.

39. Diante disso, a equipe de planeamento deverá providenciar a análise de riscos, indicando inclusive possíveis medidas mitigadoras para a eventual ocorrência dos riscos.

40. A distribuição das responsabilidades dentro do mapa de riscos deverá ser posteriormente complementada na minuta do contrato, sem a necessidade de nova

avaliação jurídica.

41. Já o Termo de Referência deve ser confeccionado observando-se os requisitos do art. 6º, XXIII e suas alíneas, e ainda o art. 40, § 1º da Lei 14.133/21.

42. Vejamos os requisitos:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> (...)
> XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
> a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
> b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
> c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
> d) requisitos da contratação;
> e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
> f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
> g) critérios de medição e de pagamento;
> h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
> i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
> j) adequação orçamentária;
>
> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
> (...)
> § 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.

43. Analisando o Termo de Referência, os requisitos da lei 14.133/21 foram observados todos os aspectos formais e inseridas nos autos todas as justificativas exigidas na Lei.

44. Constam nos autos o DFD, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e pesquisa de mercado. Há também a demonstração de que a contratação encontra-se dentro do planejamento municipal.

45. É importante ressaltar que **a análise jurídica não comporta análise do mérito, visto que este é inerente à discricionariedade do administrador**, sendo responsabilidade do parecerista a verificação do cumprimento dos requisitos da lei e das regulamentações.

III.c – Do orçamento estimado

46. O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º:

> 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.

47. Da análise dos autos, especialmente do documento intitulado “DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS”, verifica-se que foram utilizadas plurais fontes, montando uma cesta variada de preços. O referido

documento destaca a utilização dos incisos I, II e IV do supramencionado dispositivo legal.

48. Com relação à pesquisa direta com fornecedores, foi apresentada justificativa para sua utilização, bem como justificativa de escolha dos fornecedores consultados.

49. Desta forma, s.m.j., foi realizada pesquisa de preços em consonância com os entendimentos dos Tribunais de Contas e compatível com o disposto na Lei de Licitações.

III.d – Dos créditos orçamentários

50. Nos casos de adoção do Sistema de Registro de Preços a indicação dos créditos orçamentos fica postergada, devendo ser indicada quando da formalização do contrato administrativo.

III.e – Minuta do edital

51. Da análise da minuta do Edital, depreende-se que os seus termos estão adequados aos dispositivos legais pertinentes, em especial ao art. 25 da Lei nº 14.133/2021:

> 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.
> § 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.
> § 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.
> § 3º Todos os elementos do edital, incluídos 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.
> § 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

> § 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:
> I - obtenção do licenciamento ambiental;
> II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.
> § 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.
> § 7º 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. [...]

52. Insta mencionar, que a padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

53. O edital de licitação analisado refere-se ao Pregão Eletrônico nº 014/2026, instaurado pela Prefeitura Municipal de Dom Viçoso/MG, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, na Lei Complementar nº 123/2006 e no Decreto Municipal nº 519/2023. O objeto da licitação foi descrito de forma detalhada e clara, com utilização do sistema de registro de preços. A sessão pública será realizada em xxxx de setembro de 2026, às 9h, de forma eletrônico, adotando-se o critério de julgamento do tipo menor preço por item.

54. A estrutura do edital contempla as etapas previstas na legislação aplicável, incluindo credenciamento, envio de proposta inicial sem identificação do proponente, fase de lances, negociação, habilitação da vencedora, adjudicação e posterior homologação. O edital detalha os critérios de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica (operacional e profissional), qualificação econômico-financeira e declarações obrigatórias, em consonância com os artigos 67 a 69 da Lei nº 14.133/2021. Também são previstos mecanismos de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte, inclusive com prazo para regularização fiscal, conforme disposto na Lei Complementar nº 123/2006.

55. Acerca da disposição da Lei Complementar nº 123/2006, nos termos do seu art. 48, inciso I nas contratações públicas cujo objeto seja divisível e o valor estimado para cada item ou lote não ultrapasse R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), é obrigatória a realização de licitação exclusiva para Microempresas (ME) e Empresas de

Pequeno Porte (EPP). Já com relação aos itens divisíveis cujo valor ultrapasse os R$80.000,00 (oitenta mil reais), o inciso III do mesmo dispositivo impõe a divisão de uma cota de até 25% (vinte e cinco por cento) para participação exclusiva das empresas beneficiadas. Além disso, a LC 123/2006 foi recepcionada e integrada com a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), a qual reafirma em seu art. 4º que deve ser assegurado tratamento diferenciado e favorecido às MEs e EPPs.

56. **Neste tocante**, considerando que **nenhum dos itens possui valor estimado superior a R$80.000,00,** faz-se necessária a destinação exclusiva às ME e EPP ou apresentação de justificativa de que a contratação se enquadra em uma das hipóteses previstas no art. 49 da Lei Complementar 123/2006.

57. Cumprida a ressalva, verificou-se que o edital contempla todos os requisitos formais exigidos pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, incluindo a indicação expressa do regime jurídico adotado, a forma e o tipo da licitação, as regras de julgamento, os prazos procedimentais, os critérios de desempate, as hipóteses de saneamento de falhas e a possibilidade de interposição de recursos. Os modos de disputa (aberto e aberto-fechado) estão claramente previstos, assim como os prazos mínimos e os procedimentos relativos à sessão pública e à fase de habilitação.

58. Assim, fica também a ressalva quanto à necessidade de padronização dos documentos a fim de implementar as medidas de governança.

III.f – Minuta da Ata de Registro de Preços

59. A Minuta da Ata de Registro de Preços anexa ao edital em análise revela compatibilidade substancial com os dispositivos legais que regulam o Sistema de Registro de Preços (SRP), notadamente os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021. Inicialmente, observa-se que o documento indica de forma expressa que o registro será realizado pelo prazo máximo de 12 (doze) meses, conforme previsto no §2º do art. 84 da mencionada norma, e que o registro de preços não importa em contratação automática, vinculando-se a Administração apenas quando houver a formalização do instrumento contratual ou equivalente, em consonância com o disposto no art. 83 da

mesma Lei.

60. No tocante ao conteúdo mínimo exigido para a ata, conforme dispõe o §1º do art. 82, constata-se que a minuta contempla a descrição clara e precisa do objeto, fazendo remissão ao Termo de Referência, que detalha os itens, quantidades, condições de entrega e execução dos serviços. Também estão presentes os valores unitários registrados, prazos de fornecimento, condições de pagamento, obrigações das partes, e sanções aplicáveis em caso de descumprimento, demonstrando conformidade com os requisitos de especificação do objeto e condições da contratação estabelecidos em lei.

61. A minuta prevê, ainda, as hipóteses legais de cancelamento do registro de preços, tanto por iniciativa da Administração quanto por solicitação do fornecedor, em situações como o descumprimento das condições pactuadas, a constatação de preços registrados superiores aos praticados no mercado, ou em razão de razões de interesse público devidamente justificadas. Tais disposições atendem ao §3º e ao §4º do art. 84 da Lei nº 14.133/2021, garantindo segurança jurídica e previsibilidade quanto à gestão da ata durante sua vigência.

62. No que se refere à possibilidade de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes (conhecidos como "caronas"), não se verificou menção expressa na minuta. Apesar disso, tal omissão não compromete a validade do instrumento, tendo em vista que o §1º do art. 86 da Lei nº 14.133/2021 trata da adesão como uma faculdade da Administração, não sendo obrigatória sua previsão na ata. Caso a Administração deseje admitir tal possibilidade, recomenda-se a inclusão de cláusula específica em versões futuras, de forma a garantir segurança e transparência no atendimento a terceiros.

63. Ademais, a minuta dispõe que as contratações decorrentes do registro de preços observarão rigorosamente os termos da ata e as condições constantes do edital, estando sujeitas à formalização por meio de contrato ou outro instrumento equivalente, conforme previsto no caput do art. 83 da Lei nº 14.133/2021. Também está assegurado que os preços registrados poderão ser revistos para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, nos termos do §5º do art. 84 da referida Lei, permitindo

tanto a revisão para redução dos preços quando identificada variação no mercado quanto a repactuação em casos devidamente justificados.

64. Por fim, verifica-se que a minuta apresenta, de forma geral, linguagem compatível com os princípios que regem o novo regime de contratações públicas, especialmente os princípios da legalidade, eficiência, planejamento, transparência e interesse público. Dessa forma, conclui-se que a minuta da Ata de Registro de Preços analisada está em conformidade com os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, atendendo aos requisitos formais e materiais exigidos pela norma, sem prejuízo de eventual aprimoramento pontual quanto à adesão por órgãos não participantes.

III.f – Minuta do Contrato

65. **No que se refere à minuta contratual**, cumpre examinar sua conformidade com os dispositivos da **Lei 14.133/21**, bem como sua adequação ao objeto da contratação, às condições estabelecidas no edital e à proposta da licitante vencedora. A análise busca verificar a presença das cláusulas obrigatórias previstas no art. 92 da referida norma, a coerência com os documentos que instruem o processo e a regularidade jurídica dos termos propostos, com vistas a assegurar segurança jurídica à formalização do ajuste.

66. O art. 92 da Lei de Licitações assim dispõe:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
> I - o objeto e seus elementos característicos;
> II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
> III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
> IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
> VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
> VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
> VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
> IX - a matriz de risco, quando for o caso;
> X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
> XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio

econômico-financeiro, quando for o caso;
XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
XIX - os casos de extinção.

67. A minuta apresentada contempla as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, incluindo a descrição precisa do objeto contratual, o regime de execução, o prazo de vigência, o valor pactuado e as condições de pagamento.

68. A minuta também dispõe sobre as hipóteses de alteração e rescisão contratual, nos termos dos arts. 124 e 137 da Lei nº 14.133/2021, bem como prevê as penalidades cabíveis em caso de inadimplemento, com base no art. 156, e os meios de defesa assegurados ao contratado.

69. Ressalta-se a existência de cláusula que trata da fiscalização da execução contratual, nos moldes do art. 117, com a indicação da responsabilidade da Administração quanto ao acompanhamento da execução e à aplicação de eventuais sanções.

70. No que se refere à garantia contratual, observa-se que não será exigida prestação de garantia, o que é juridicamente admissível, tendo em vista o disposto no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a garantia como faculdade da Administração, e não obrigação. A dispensa da exigência encontra-se alinhada ao baixo risco da contratação e às condições previamente estabelecidas no edital.

71. A minuta ainda prevê cláusulas relativas à dotação orçamentária, vinculando a execução financeira do ajuste à existência de recursos previamente

empenhados. Também estão presentes disposições sobre o foro competente, a responsabilidade por encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais, e a proteção de dados pessoais, em consonância com as normas complementares aplicáveis.

72. Por fim, verifica-se que a minuta apresenta, de forma geral, linguagem compatível com os princípios que regem o novo regime de contratações públicas, especialmente os princípios da legalidade, eficiência, planejamento, transparência e interesse público. Dessa forma, conclui-se que a minuta do Contrato analisada está em conformidade com o artigo 92 da Lei nº 14.133/2021, atendendo aos requisitos formais e materiais exigidos pela norma.

III.g– Das demais considerações acerca do procedimento

73. Com relação ao prazo mínimo de publicação do edital, o art. 55 prevê os prazos de acordo com o critério de julgamento e a natureza do objeto. Vejamos:

> Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:
> I - para aquisição de bens:
> **a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;**
> b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea "a" deste inciso;
> II - no caso de serviços e obras:
> a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;
> b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;
> c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;
> d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas "a", "b" e "c" deste inciso;
> III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;
> IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.
> § 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.
> § 2º Os prazos previstos neste artigo poderão, mediante decisão fundamentada, ser reduzidos até a metade nas licitações realizadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

74. Considerando que o critério de julgamento é o menor preço e por se tratar de bens comuns, deve se atentar que o prazo mínimo de publicação é de 08 dias úteis nos termos do art. 55, I, “a” da Lei 14.133/21.

IV – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando os termos deste parecer e realizado o devido controle de legalidade, a presente licitação está apta a ser publicada, ocasião em que OPINO favoravelmente pela divulgação do edital de Pregão Eletrônico 014/2026 conforme itens e quantitativos indicados, observando-se o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis entre a última publicação e a sessão, apresentando as seguintes observações a serem sanadas:

- Juntar documentos que dão suporte ao cálculo das quantidades;
- Reservar os itens para participação exclusiva de ME e EPP, considerando seu valor estimado ser inferior a R$ 80.000,00, ou apresentar justificativa técnica pautada no art. 49 da LC 123/2006.

Ressalta-se que as publicações devem se dar no Portal Nacional de Contratações Públicas e no Sítio Eletrônico do Município, por meio da divulgação integral do edital.

Salvo melhor juízo, este é o Parecer.

Dom Viçoso, 31 de Agosto de 2026.

_____
NORIAQUI LUIZ VIEIRA
Advogado do Município
OAB/MG 116.011