



Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

Parecer Jurídico nº: 100/2026.

Processo Administrativo IPM nº: 26474/2025.

Processo Licitatório nº : 6/2026.

Modalidade: Pregão Eletrônico SRP nº 3/2026.

Objeto: Contratação, sob demanda, de empresa especializada para a execução de serviços de manejo, manutenção e limpeza de pátios, áreas verdes e demais espaços internos e externos vinculados à rede municipal de ensino, compreendendo a poda de árvores em diferentes faixas de diâmetro de tronco, a capina manual e química, a roçada manual e mecanizada, o rastelamento e a adequada destinação dos resíduos gerados, com o fornecimento de mão de obra, ferramentas, máquinas, equipamentos, insumos e demais materiais, custos e despesas necessários à perfeita execução dos serviços, destinados ao atendimento das demandas da Prefeitura Municipal de Bom Despacho.

Interessadas: Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde.

1 – Relatório:

Trata-se de solicitação de parecer no processo em epígrafe, cujo objeto é a contratação, sob demanda, de empresa especializada para a execução de serviços de manejo, manutenção e limpeza de pátios, áreas verdes e demais espaços internos e externos vinculados à rede municipal de ensino, compreendendo a poda de árvores em diferentes faixas de diâmetro de tronco, a capina manual e química, a roçada manual e mecanizada, o rastelamento e a adequada destinação dos resíduos gerados, com o fornecimento de mão de obra, ferramentas, máquinas, equipamentos, insumos e demais materiais, custos e despesas necessários à perfeita execução dos serviços.

Constam nos autos: o termo de abertura do processo; documento de formalização da demanda (DFD) nº 59/2025/SME; Estudo Técnico Preliminar nº 41/2025/SME; Termo de Referência; Requisição ao Compras; Termo de Ciência do Gestor, Fiscal e Suplentes de Contrato; Mapa de Riscos.

Ainda, a Gerência de Licitações, Compras e Gestão de Contratos formalizou Despachos Saneadores, contendo recomendações sobre a documentação apresentada pela Secretaria Municipal de Educação. Em resposta, a referida Secretaria encaminhou Despachos, anexando novos documentos, visando a melhor instrução processual.

Após a abertura do processo licitatório pela Secretaria Municipal de Educação, a Secretaria Municipal de Saúde formalizou sua adesão ao processo, apresentando os documentos pertinentes.

Por fim, a Gerência de Licitações, Compras e Gestão de Contratos elaborou a minuta do Edital e do Contrato, e encaminhou os autos à Procuradoria-Geral do Município para análise e emissão de parecer jurídico, conforme preceitua o art. 53 da Nova Lei de Licitações.

É o relatório.

2 – Análise Jurídica:

2.1. Finalidade e abrangência do parecer jurídico:

Inicialmente, cumpre esclarecer que o exame de assessoria da Procuradoria-Geral do





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

Município é feito nos exatos termos do art. 8º, §3º da Lei Federal nº 14.133/2021, ou seja, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação, que deve ser realizado pela área responsável, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica e mercadológica.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Assim, a presente apreciação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, inc. I e II da Lei Federal nº 14.133/2023 – Nova Lei de Licitações e Contrato:

“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;”

Os apontamentos manifestados decorrem do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – AGU, vejamos:

“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, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos 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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

2.2. Do Processo Licitatório:

Por conseguinte, passo a análise da contratação pretendida pela Secretaria solicitante.





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

Primeiramente insta salientar que o art. 18 da Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos, segue *in verbis*:

“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.”

Em análise aos documentos acostados no processo, verifica-se a presença do Estudo Técnico Preliminar, contendo os devidos estudos para a contratação de solução que atenderá as necessidades da Secretaria. Além disso, possui os seguintes elementos: objetivos, necessidade da contratação e justificativa, alinhamento ao plano institucional, obrigações, estimativa de preços, justificativa para o não parcelamento da contratação, resultados pretendidos, riscos e declaração de viabilidade.

Todavia, não foi possível localizar no ETP a especificação técnica e o quantitativo. Salientamos que consta um tópico denominado estimativa das quantidades, porém, não foram





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

identificadas as quantidades estimadas.

Assim, entendo ser necessária a adequação do ETP, de modo que fique em consonância com o exigido no art. 18, §1º da Nova Lei de Licitação.

A Pesquisa Mercadológica foi elaborada conforme se verifica na Planilha de Composições Analíticas, doc. 49, que encontra-se anexa ao Termo de Referência.

Todavia, ainda que não seja tarefa desta Procuradoria a análise e conferência dos orçamentos e pesquisas de preços apresentados, recomendamos que a planilha seja revisada, de modo a facilitar a compreensão por parte dos licitantes e a elaboração de suas propostas.

Ademais, recomendamos que seja certificado nos autos se a pesquisa de preços elaborada seguiu os termos do Decreto Municipal nº 9.777/2023, especialmente no que dispõe o art. 7º, que trata da pesquisa de preços para aquisição de bens e serviços em geral.

Em relação ao método utilizado na pesquisa de preços, ao que parece, não foram utilizados os critérios mencionados nos parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 11 do Decreto nº 9.777/2023. Tendo em vista o que dispõe o § 4º do mesmo artigo, outros critérios poderão ser utilizados, todavia devem ser devidamente justificados e aprovados pela autoridade competente. Desta forma, recomendamos que conste, expressamente, a aprovação da Secretária Municipal de Educação acerca deste ponto.

Percebe-se que não foi apresentada Certidão Orçamentária da Secretaria Municipal de Educação, o que sugerimos seja corrigido. Em doc. 52 consta a Certidão da Secretaria Municipal de Saúde. Por se tratar de registro de preços, a certidão não está vinculada à reserva orçamentária e financeira.

Ademais, registra-se, acertadamente, a existência do Plano Anual de Contratações, novidade trazida pela Nova Lei de Licitações. O plano visa aprimorar o planejamento da Administração e trazer uma maior objetividade nas contratações públicas. Cita-se o dispositivo mencionado:

“Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: (...)

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.”

Deste modo, foi acostado nos autos o Plano Anual de Contratações, com sua respectiva publicação no Portal de Nacional de Compras Públicas, em relação à Secretaria Gerenciadora. Todavia, não foi apresentada a publicação do Plano relativo à Secretaria Municipal de Saúde, o que deve ser corrigido.

Seguindo a análise, constata-se que o termo de referência, elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, condições de execução, condições de pagamento, reajuste, obrigações da contratante e da contratada.

Contudo, não consta no Termo de Referência a indicação da dotação orçamentária, o que deve ser observado, de modo que o documento passe a conter todos os elementos exigidos no art. 6º, inc. XII da Lei Federal nº 14.133/2021, que determina da seguinte maneira:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

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”

Diante dos elementos narrados, denota-se que a fase preparatória do certame encontra-se em desarmonia com as condições estabelecidas na Nova Lei de Licitações para fins de contratação nesta nova sistemática de contratações públicas, sendo necessária a adoção das providências mencionadas para possibilitar o prosseguimento do feito.

De toda sorte, passamos à análise dos demais documentos apresentados.

2.3. Da Modalidade Eleita:

A eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico depende de ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores, o que se verifica da pretensão da Secretaria solicitante.

Ademais, a minuta do processo licitatório estabelece que a contratação do objeto será por meio de pregão em sua forma eletrônica, salienta-se que o pregão é utilizado para a contratação de bens e serviços comuns, conforme preceitua o art. 6º, inciso XIII e XLI da Lei Federal nº 14.133/2021, segue *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado; (...)

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;

Sobre o tema, o professor e jurista Marçal Justen Filho, estabelece o objeto comum da





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

seguinte maneira:

Na sua dimensão mais evidente, o objeto comum é aquele disponível no mercado, que não apresenta variações significativas de qualidade. Mais precisamente, o objeto comum destina-se a atender necessidades comuns da Administração, de modo que pequenas variações de qualidade se tornam irrelevantes. (...) A qualificação do objeto comum é um reflexo da natureza e das peculiaridades da necessidade da Administração a ser atendida. Comum não é propriamente o objeto, mas a necessidade administrativa. Nesse sentido, alude-se a objeto comum nas hipóteses em que a necessidade administrativa pode ser satisfeita mediante a prestação executada por qualquer fornecedor desde que preenchidos certos requisitos mínimos de qualidade, e segundo as soluções disponíveis de modo amplo no mercado.¹

Do mesmo modo, é o entendimento do jurista e Procurador da Fazenda Nacional Matheus Carvalho, vejamos:

Nessa nova lei, a regra é similar, somente podendo ser escolhida essa modalidade licitatória para essas espécies de contratações. Assim, caso o ente estatal queira adquirir uma caneta, não precisa descrever como um objeto cilíndrico, com tinta e tampa, porque a expressão “caneta” já é suficiente para designar esse tipo de objeto no mercado. Nesse sentido, cabe ressaltar que, na prática, a maioria dos bens e serviços são considerados comuns pelos órgãos públicos, o que amplia bastante a possibilidade de utilização do pregão como modalidade licitatória.²

Tendo em vista o exposto, evidenciamos que os objetos a serem adquiridos, visam atender a demandas comuns, não havendo variações específicas descritas no objeto processual.

Diante de todo o exposto, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, visto que esta modalidade vai conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, isonomia e a redução de despesas burocráticas atinentes aos demais procedimentos licitatórios, tendo em vista a celeridade processual.

2.4. Do Sistema de Registro de Preços:

A licitação será processada por meio do Sistema de Registro de Preços – regulamentado no âmbito do Município pelo Decreto Municipal nº 9.810, de 30 de março de 2.023.

O sistema escolhido se mostra útil para a Administração, pois, além de procurar atingir preços mais vantajosos ao longo da vigência da Ata de Registros de Preços, permite a aquisição conforme a necessidade, cumprindo observar o disposto na legislação vigente.

2.5. Das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte:

As especificidades decorrentes da Lei Complementar nº 123/2006 alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 147/2014, são observadas pela minuta do edital no item “3.3”, criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e microempresas, posto se tratar de previsão Constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública, independente da esfera em que se promova o certame licitatório.

2.6. Do critério de julgamento:

No Instrumento Convocatório o critério de julgamento utilizado é o de Menor Preço Global. A escolha atende ao que determina o inciso XLI, do art. 6º da Lei nº 14.133/2021. Esse requisito se encontra apontado no preâmbulo do edital.

1 Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª edição; pg. 457 e 458.

2 Nova Lei de Licitações Comentada. Matheus Carvalho, João Paulo Oliveira, Paulo Germano Rocha; pg. 61.





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

2.7. Da Minuta do Edital e seus anexos:

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da contratação pública, devendo 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*³. Percebe-se que todos os requisitos constantes no art. 25 da Nova Lei de Licitações encontram-se apresentados na minuta do instrumento convocatório, ora analisado.

Vale citar que o art. 25, §7º da Lei Federal nº 14.133/2021, estabelece que independente do prazo de duração do contrato, será obrigatório 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.

Diante disso, acertadamente foi previsto no Termo de Referência que o reajuste será realizado no prazo de um ano, contado da data de referência do banco utilizado para composição dos custos – cláusula 10.4.3.1 do Termo de Referência; bem como, foi disposto o índice utilizado para o reajuste contratual, que será o IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo. Recomendamos a inclusão na minuta do Edital tal desta especificação.

Ainda em relação à minuta do Edital, recomendamos que seja adequado o objeto, de modo a constar que os serviços serão realizados nos espaços vinculados à rede municipal de ensino e à rede municipal de saúde.

Na sequência, na Minuta da Ata de Registro de Preços – Anexo III, não foram observadas incorreções.

Referente a minuta contratual – Anexo II, verifica-se a presença das seguintes cláusulas: objeto, regime de execução e gestão contratual, obrigações da contratante e contratada, preço, pagamento, reajuste, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro, nos moldes estabelecidos pelo art. 92 da Nova Lei de Licitações.

Por fim, vale destacar que após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme disposto no art. 54, §3º da Nova Lei de Licitações.

Assim, foi previsto que o Edital e seus anexos estarão disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e nos seguintes endereços eletrônicos: <https://licitar.digital/> e <https://www.bomdespacho.mg.gov.br/licitacao/>, após a publicação, conforme disposto na cláusula 16.10 do Instrumento Convocatório.

3 – CONCLUSÃO:

Portanto, diante dos argumentos expostos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, verifica-se que, neste momento, não há viabilidade jurídica para a contratação pretendida. No entanto, caso sejam atendidas as recomendações acima mencionadas, considera-se possível a regularização do procedimento com a possibilidade de prosseguimento do feito.

Ressalte-se, ainda, que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica de cada Secretaria solicitante, bem como a verificação das

³ Vide art. 25 da Lei Federal nº 14.133/2021.





Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral do Município

dotações orçamentárias e especificidade ou cumulação do objeto do procedimento licitatório, a quantificação dos objetos a serem adquiridos, a veracidade dos orçamentos e a definição do preço máximo, motivo pelo qual o presente opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

Este parecer se restringe a análise dos documentos e cópias constantes dos autos, não averiguando a sua autenticidade e nem a veracidade das assinaturas, pelo que presume todos autênticos. É o parecer, s.m.j.

Bom Despacho, 30 de abril de 2.026.

Maíra Souza Ferreira
OAB/MG 186.192
Gestora Pública Municipal

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 30/04/2026 09:27 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.ipm.com.br/pbr/63326645aa>

