

**PARECER JURÍDICO Nº 315/2025****ASSUNTO:** Administrativo / Licitação / Parecer Prévio**PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº:** 418/2025**PREGÃO ELETRÔNICO Nº:** 061/2025**OBJETO:** Aquisição de material esportivo para atender às demandas das Secretarias Municipais de Esporte e Educação.**I. DO RELATÓRIO**

A Agente de Contratação do Município de São Gotardo/MG, por meio de Memorando Interno, solicitou a emissão de parecer jurídico prévio acerca da legalidade do Processo Licitatório nº 418/2025, instaurado na modalidade Pregão Eletrônico nº 061/2025, cujo objeto é a aquisição de material esportivo para atender às demandas das Secretarias Municipais de Esporte e Educação.

É o breve resumo.

II. DA APRECIÇÃO E ANÁLISE JURÍDICA

Este parecer jurídico tem por objetivo assessorar a autoridade competente no controle de legalidade do processo licitatório, conforme preconiza, por analogia, o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, senão, vejamos:

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.

Dessa disposição legal, extrai-se que a análise jurídica do processo licitatório deve assegurar que os atos administrativos estejam alinhados aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e interesse público, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.



Destaca-se que essa análise se limita aos aspectos jurídicos da contratação, não abrangendo aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade. No entanto, quando questões jurídicas se entrelaçam com elementos técnicos relevantes, eventuais apontamentos poderão ser feitos, conforme preconiza o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, que estabelece:

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.

Por fim, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, incluindo a definição do objeto da contratação, suas características, requisitos e estimativa de preços, foram determinadas pelo setor competente com base em parâmetros técnicos objetivos, visando a melhor execução do interesse público.

III. DO MÉRITO

A) DA LEGALIDADE DA MODALIDADE DA LICITAÇÃO E DOCUMENTOS APRESENTADOS NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Além do que já foi dito, deve-se observar o que menciona a Lei nº 14.133/2021. Assim, a referida Lei, em seu artigo 6º, inciso XLI, prevê que o Pregão é a “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”. Já o inciso XIII do mesmo artigo define bens e serviços comuns como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.”

Portanto, verifica-se que a escolha da modalidade licitatória e do critério de julgamento, estão em conformidade com a legislação vigente e com o sistema de registro de preço, sendo todos adequados para a aquisição do objeto pretendido.

Além disso, durante a **fase preparatória**, foram apresentados os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda da Secretaria Municipal de Saúde (datado de 10/10/2025/2025); Estudo Técnico Preliminar – ETP (datado de 27/11/2025) e anexos; Pedido de Compra (datado de 02/12/2025) e Cotação de Preços (datados de 02/12/2025); Termo de Referência (datado de 27/11/2025); Manifestação Contábil sobre Disponibilidade Orçamentária nº 122/2025 (datada de 02/12/2025); Portaria de designação dos Agentes de Contratação (datada de 02/01/2025); Minuta do Edital e anexos; e memorando interno encaminhando o feito à Assessoria Jurídica (datado de 19/12/2025).

Em relação aos documentos apresentados, nota-se disposição do Decreto Municipal nº 63, de 28 de março de 2023, que, por sua vez, diz:

Art. 17. Caberá à área técnica e à equipe de planejamento da contratação:

I – elaborar o estudo técnico preliminar atendidos os requisitos do §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021;

II – realizar pesquisa de preços, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021;



III – elaborar o termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo.

§ 2º Na elaboração de estudo técnico preliminar, pesquisa de preços de mercado, termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo para contratação decorrente de recursos de transferência da União ou do Estado de Minas Gerais, deverão ser observadas as regulamentações aplicáveis do respectivo ente.

Visto isto, passa-se a análise do ETP, TR e edital, conforme se exporá a seguir.

A.1) Estudo Técnico Preliminar

Em relação ao Estudo Técnico Preliminar (ETP), veja-se que está disciplinado no art. 6º, XX, e seus requisitos no art. 18, §1º e §2º da Lei nº 14.133/2021, observe:

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: [...]

§ 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



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.

No caso em exame, verifica-se que foram anexadas três pesquisas diretas com fornecedores, em conformidade com o inciso IV do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, pois foram obtidas mediante solicitações formais de cotação, apresentam datas recentes e trazem justificativa plausível para a adoção desse método, especialmente considerando a participação das empresas consultadas em processos licitatórios anteriores e a comprovada capacidade de atendimento às demandas do Município.

A Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022, embora voltada às contratações de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação, estabelece diretrizes que se aplicam por analogia às demais contratações públicas, sobretudo no que diz respeito à metodologia de pesquisa de preços. O art. 20 desse normativo determina que o orçamento detalhado deve ser elaborado com base na IN SEGES/ME nº 65/2021, orientadora do procedimento administrativo para pesquisa de preços, ressaltando em seu §1º que a pesquisa fundamentada exclusivamente em propostas de fornecedores somente deve ser adotada quando inexisterem preços públicos ou referências em bases oficiais, como o Painel de Preços.. Vejamos:

Art. 20. A estimativa de preço da contratação deverá ser realizada pelo Integrante Técnico com o apoio do Integrante Administrativo para elaboração do orçamento detalhado, composta por preços unitários e de acordo com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, e suas atualizações, que versa sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

§ 1º A estimativa de preço derivada exclusivamente de propostas de fornecedores somente deverá ser utilizada mediante justificativa, nos casos em que não for possível obter preços de contratações similares de outros entes públicos ou do Painel de Preços.

Essa diretriz está em plena consonância com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, que, no Acórdão nº 1875/2021 – TCU/Plenário, enfatiza que as estimativas de valor devem ser sustentadas por uma verdadeira “cesta de preços”,



priorizando-se, sempre que possível, valores obtidos em bancos públicos, contratações similares e demais fontes confiáveis de dados.

O TCU também ressalta que a pesquisa exclusivamente com fornecedores constitui medida excepcional, admissível apenas diante da inexistência de outras fontes idôneas. Essa mesma preocupação foi reafirmada na Nota Técnica AudTI/TCU nº 8/2023, que, ao tratar da elaboração de orçamentos estimados — especialmente em contratações de TI —, reforça que a utilização combinada de fontes diversas, nos termos do art. 5º, §1º, da IN Seges/ME nº 73/2020, compõe a chamada “cesta de preços aceitáveis”, instrumento que reduz riscos de manipulação de mercado, preços artificialmente inflados ou práticas anticompetitivas, como formação de cartel ou jogos de planilha, conferindo maior robustez técnica à estimativa.

Nesse contexto, constata-se que a Administração observou, em linhas gerais, os parâmetros legais e jurisprudenciais aplicáveis à pesquisa de preços, justificando o uso de cotações diretas e apresentando resultados coerentes com o mercado. Todavia, há recomendação de complementação da pesquisa, uma vez que a mera utilização de preços obtidos exclusivamente junto a fornecedores não deve constituir fonte única de referência.

Com efeito, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em entendimento consolidado no Processo nº 1.127.771 – Consulta, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Agostinho Patrus, deliberado em 23/08/2023, assentou que tabelas emitidas por entidades privadas podem ser utilizadas apenas para fins comparativos, no âmbito da denominada “cesta de preços aceitáveis”, mas não como referencial exclusivo, pois não refletem de forma fidedigna os valores praticados na Administração Pública.

Esse posicionamento alinha-se ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021, ao §1º do art. 20 da IN SGD/ME nº 94/2022, à IN SEGES/ME nº 65/2021, ao Acórdão 1875/2021 – Plenário/TCU e à Nota Técnica AudTI/TCU nº 8/2023, todos convergentes no sentido de que a estimativa deve basear-se em múltiplas fontes. Assim, recomenda-se que a equipe de planejamento complemente a pesquisa mediante a inclusão de preços de contratações similares de outros entes públicos, dados extraídos do Painel de Preços ou bases equivalentes, referências de notas fiscais eletrônicas (quando viável) e demais dados públicos capazes de aprimorar a formação da “cesta de preços aceitáveis”, aumentando a segurança jurídica e a confiabilidade da estimativa utilizada no certame, tendo em vista se tratar de objeto padronizável.

Ressalta-se, por oportuno, que a análise jurídica ora realizada por esta Procuradoria restringe-se aos aspectos legais e formais do procedimento licitatório, não abrangendo a avaliação técnica dos quantitativos estimados no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência. A definição das quantidades a serem adquiridas decorre de critérios técnicos e de planejamento interno das secretarias demandantes, cabendo exclusivamente aos setores requisitantes e à área técnica competente a responsabilidade pela verificação da adequação dos quantitativos às reais necessidades administrativas. Assim, esta Procuradoria exime-se de qualquer juízo quanto à suficiência, exatidão ou proporcionalidade das estimativas apresentadas, limitando-se a atestar a regularidade jurídica dos documentos que instruem o certame.



Ainda, observa-se que o procedimento seguiu as diretrizes do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, assegurando o controle prévio de legalidade e possibilitando a sua regular tramitação para a etapa de publicação do edital.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o Processo Licitatório nº 418/2025, instaurado na modalidade Pregão Eletrônico nº 061/2025, encontra-se devidamente instruído e em conformidade com os dispositivos legais aplicáveis, especialmente a Lei Federal nº 14.133/2021.

Entretanto, **recomenda-se** que a pesquisa de preços seja complementada mediante a inclusão de preços de contratações similares de outros entes públicos, dados extraídos do Painel de Preços ou bases equivalentes, e demais dados públicos capazes de aprimorar a formação da “cesta de preços aceitáveis”, aumentando a segurança jurídica e a confiabilidade da estimativa utilizada no certame, conforme entendimento do TCE/MG e TCU.

E, considerando que o objeto da presente contratação refere-se a itens anteriormente frustrados no Pregão nº 036/2025, Processo Administrativo Licitatório nº 264/2025, **recomenda-se** que tal circunstância seja expressamente consignada na descrição do objeto, tanto no Termo de Referência quanto no edital, de modo a conferir maior clareza, transparência e motivação ao procedimento licitatório, em observância aos princípios da publicidade, da motivação e do interesse público.

Assim, desde que promovida a mencionada adequação, e inexistindo outros óbices de ordem jurídica, opina-se pelo regular prosseguimento do certame, com a publicação do aviso de licitação e o desenvolvimento das demais fases externas do procedimento, ressalvado, em todo caso, o juízo de mérito administrativo quanto à conveniência e oportunidade da contratação, que compete exclusivamente à autoridade competente.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Gotardo/MG, 30 de dezembro de 2025.

Laryssa Nazare Ferreira
OAB/MG 208.401