PARECER JURÍDICO N.º 456/2026

ASSUNTO: Administrativo / Pregão Eletrônico / Parecer Prévio

PROCESSO DE LICITAÇÃO: 285/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 041/2026

OBJETO: Aquisição de mesas e bancos para refeitórios escolares, confeccionados em madeira maciça, destinados ao atendimento das escolas municipais, centros municipais de educação infantil (CMEIS) e da sede da secretaria municipal de educação de São Gotardo/MG.

I — SÍNTESE FÁTICA

Vieram os autos a esta Procuradoria Jurídica para análise jurídica prévia da fase preparatória do Processo Administrativo nº 285/2026, destinado à realização do Pregão Eletrônico nº 041/2026, cujo objeto consiste na aquisição de mesas e bancos de madeira maciça para refeitórios e cozinhas das unidades da rede municipal de ensino e da sede da Secretaria Municipal de Educação, bem como de armários planejados em MDF para as Salas de Recursos Multifuncionais e Secretarias Escolares da Escola Municipal Francisco Rodrigues Galvão e do CMEI Diorgina Maria de Oliveira.

O procedimento encontra-se instruído com Documento de Formalização de Demanda nº 47/2026; cotação direta realizada com os fornecedores CACIO MOVEIS LTDA, LUIS CARLOS DE CAMARGOS, MOVEIS LUCIANO LTDA e DUNORTE COMERCIO DE MADEIRAS LTDA, acompanhada dos respectivos e-mails de solicitação; pedido de compras nº 12238; cotação de preços nº 11507; Estudo Técnico Preliminar nº 19/2026; Termo de Referência; Manifestação Contábil sobre Disponibilidade Orçamentária nº 102/2026, que aponta insuficiência de saldo; Portaria nº 50, de 12 de maio de 2026, relativa à designação de agentes de contratação e equipe de apoio; minuta de edital e minuta contratual.

O Termo de Referência prevê julgamento pelo menor preço por item, prazo de entrega de até cinquenta dias corridos e vigência contratual de um ano.

É o relatório.

II — FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER

O presente parecer tem por finalidade realizar o controle prévio de legalidade da contratação pretendida, nos termos do art. 53, caput e § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

A análise compreende os aspectos jurídico-formais da instrução processual e das condições estabelecidas para a licitação e a contratação, sem substituir as avaliações técnicas, mercadológicas, contábeis, orçamentárias e financeiras atribuídas aos setores competentes, nem o juízo de conveniência e oportunidade reservado à autoridade administrativa.

Essa delimitação não afasta o exame das repercussões jurídicas de inconsistências verificadas na definição do objeto, no planejamento, na estimativa de preços, na adequação orçamentária e nas cláusulas dos instrumentos submetidos à apreciação.

As conclusões partem das informações e documentos apresentados, cuja veracidade, completude e atualidade são de responsabilidade dos respectivos subscritores e agentes públicos responsáveis pela instrução.

III — FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1. Do regime jurídico e da modalidade licitatória

A contratação submete-se à Lei Federal nº 14.133/2021, aplicável às aquisições realizadas pela Administração Pública municipal, inclusive aos bens produzidos por encomenda.

Conforme os arts. 6º, incisos XIII e XLI, e 29, o pregão constitui modalidade adequada à aquisição de bens e serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos mediante especificações usuais de mercado. A utilização da forma eletrônica observa a diretriz do art. 17, § 2º.

O Termo de Referência caracteriza o objeto como aquisição de bens comuns e estabelece julgamento pelo menor preço por item. A fabricação de armários sob medida não impede, por si só, esse enquadramento, desde que suas características, dimensões, materiais, ferragens e condições de instalação sejam suficientemente descritas e permitam comparação objetiva das propostas.

Assim, a modalidade mostra-se juridicamente adequada, observada a responsabilidade do setor técnico pela suficiência das especificações e pelo enquadramento dos bens.

3.2. Do planejamento e da compatibilidade entre os documentos

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória deve contemplar os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão capazes de interferir na contratação, assegurando definição coerente da necessidade, da solução e das condições de execução.

O TCE/MG, na Consulta nº 1188209, deliberada pelo Tribunal Pleno em 6 de agosto de 2025, ressaltou a necessidade de programação dos quantitativos com embasamento técnico e razoabilidade, destacando a importância do planejamento para avaliar a viabilidade e o impacto econômico da contratação e evitar despesas imprevistas. Embora a consulta trate de alterações de contratos de serviços e fornecimentos contínuos, sua fundamentação sobre o dever de planejamento reforça a necessidade de consistência dos quantitativos e documentos da contratação inicial.

No caso, o ETP e o TR abrangem mesas e bancos de madeira maciça e armários planejados em MDF, bem como DFD, o pedido de compras, a cotação consolidada, a pesquisa de preços, a manifestação orçamentária e as minutas do edital e contrato.

A relação de fornecedores indicada no relatório corresponde à pesquisa dos móveis de madeira maciça. O ETP também apresenta cotações dos armários em MDF atribuídas a Império dos Móveis, Móveis Luciano e Santa Clara.

3.3. Do Estudo Técnico Preliminar

O ETP nº 19/2026 apresenta os principais elementos de planejamento, mas contém inconsistências que demandam correção:

a) A tabela de distribuição das cinco mesas de 140 × 70 × 76 cm não corresponde à descrição da demanda do próprio ETP e à Tabela 1 do TR. Deverá ser ajustada para indicar uma unidade para a Escola Prof. Balena, o CETI, a Pré-Escola de Guarda dos Ferreiros, o CMEI Verani de Oliveira e a SEMED.

b) Os quantitativos destinados ao CETI são apresentados como sujeitos a confirmação após a conclusão da obra e a definição do layout. Compete ao setor técnico validar a estimativa adotada e esclarecer a disponibilidade dos ambientes e as condições de recebimento, conferindo suporte suficiente aos quantitativos licitados.

c) O item 9.2 menciona "climatização dos ambientes administrativos", finalidade estranha à aquisição de mobiliário, devendo ser corrigido.

d) As unidades de medida dos armários nas tabelas de preços deverão ser uniformizadas com as descrições detalhadas, evitando a indicação em centímetros de dimensões originalmente expressas em metros.

e) O levantamento de mercado deverá adequar a classificação dos bens e explicitar os fundamentos da escolha da solução, evitando a afirmação genérica de inexistência de alternativa e a descrição de todo o objeto como "bem de consumo padronizado", diante da aquisição de mobiliário permanente e planejado.

Quanto ao Plano de Contratações Anual — PCA, o ETP informa que o Município ainda não dispõe desse instrumento formalmente instituído. O art. 31 do Decreto Municipal nº 63/2023 prevê que o Poder Executivo e os demais órgãos da Administração Pública municipal "poderão elaborar Plano de Contratações Anual", conferindo caráter facultativo à sua elaboração. Dessa forma, a ausência do PCA não constitui irregularidade ou impedimento ao prosseguimento deste procedimento. Isso não afasta o dever de planejamento da contratação, que deverá estar adequadamente demonstrado nos documentos da fase preparatória, inclusive quanto à necessidade

administrativa, aos quantitativos, à solução adotada e à compatibilidade orçamentária.

Deverá ser verificada, ainda, a realização da análise de riscos prevista no art. 18, inciso X, especialmente quanto às medidas dos móveis planejados, às condições de instalação e ao recebimento nas unidades em construção.

3.4. Do parcelamento e do julgamento por item

O art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021 estabelece o parcelamento nas compras quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

O TR prevê julgamento pelo menor preço por item, permitindo disputas e adjudicações independentes. Não se identifica, portanto, previsão de adjudicação global que demande justificativa de agrupamento.

Entretanto, o item 10 do ETP recomenda o "não parcelamento" por meio da realização de uma única licitação. Deverá ser reformulado, esclarecendo que o procedimento será único, mas com julgamento e adjudicação por item. A unidade do procedimento não se confunde com a indivisibilidade do objeto.

3.5. Da pesquisa de preços e do valor estimado

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 exige que o valor estimado seja compatível com os preços praticados no mercado, consideradas as quantidades, a potencial economia de escala e as peculiaridades do fornecimento. A pesquisa direta com fornecedores é admitida pelo § 1º, inciso IV, observados seus requisitos.

O TCE/MG, na Consulta nº 1127771, ao examinar o uso de tabela privada como referência de preços, assentou que ela pode ser utilizada para comparação no âmbito de uma **cesta de preços** aceitáveis, mas não como referencial exclusivo, por não refletir necessariamente os preços praticados na esfera pública. O precedente reforça a necessidade de referências representativas e análise crítica da estimativa, sem tornar idênticas as situações de tabela privada e cotação direta de fornecedores.

Assim, deverá ser conferida a possibilidade de complementar as cotações com contratações públicas ou outras referências comparáveis. Caso isso não seja viável, deverão ser documentadas as razões, especialmente quanto aos móveis sob medida.

Também deverá ser verificado se os orçamentos:

a) correspondem às mesmas especificações e condições de fornecimento;

b) incluem transporte, descarregamento, montagem e instalação, quando aplicáveis;

c) observam os requisitos de solicitação formal, justificativa da escolha dos fornecedores e atualidade previstos no art. 23, § 1º, inciso IV; e

d) abrangem todos os itens licitados.

O ETP utiliza mediana para os móveis de madeira maciça e média aritmética para os armários em MDF, mas descreve a metodologia de forma imprecisa. Deverá identificar e justificar o critério aplicado a cada grupo, registrando eventual exclusão de valores discrepantes e os respectivos fundamentos.

Deverá constar orçamento consolidado com preços unitários, quantitativos, valores totais e memória de cálculo. O TR deverá identificar a peça correspondente, ainda que os documentos de suporte permaneçam separados, conforme o art. 6º, inciso XXIII, alínea "i".

3.6. Da adequação orçamentária

A Manifestação Contábil nº 102/2026, aponta insuficiência de saldo. Por outro lado, o TR afirma a viabilidade orçamentária e indica dotações.

A indicação de rubricas não comprova, por si só, a suficiência de crédito. Essas informações deverão ser compatibilizadas por manifestação atualizada do setor contábil, considerando o objeto integral e o orçamento definitivo.

A providência decorre dos arts. 18 e 40, inciso V, alínea "c", que exigem compatibilidade do planejamento com o orçamento, e do art. 150, que veda contratação sem indicação dos créditos destinados às parcelas vincendas no exercício.

Dessa forma, a pendência deverá ser esclarecida e regularizada antes da publicação do edital. Não se exige disponibilidade financeira imediata ou antecipação do empenho nesta etapa, mas suporte orçamentário suficiente para a contratação planejada.

3.7. Do Termo de Referência

O TR contempla os principais elementos previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, mas demanda os ajustes seguintes.

3.7.1. Da vistoria técnica

O Termo de Referência prevê vistoria técnica facultativa para os móveis planejados em MDF, mediante agendamento prévio, com indicação dos responsáveis, telefones e horários para contato. O documento também esclarece que não haverá vistoria para as mesas e os bancos de madeira maciça, cujas especificações são apresentadas como padronizadas.

Assim, não se identifica necessidade de complementação quanto à disponibilização dos meios de agendamento ou à delimitação dos bens sujeitos à visita.

Entretanto, deverá ser compatibilizada a redação do item 11.10.4, alínea "d", com o item 6, esclarecendo-se que a declaração de conhecimento das condições locais será exigida somente dos licitantes que concorram aos itens de mobiliário planejado e optem por não realizar a vistoria. Deverá ser uniformizado, ainda, o momento de apresentação dessa declaração, pois o documento é mencionado como requisito de habilitação técnica, mas sua entrega é prevista juntamente com a proposta.

Por fim, deverá ser revista a disposição que impede, "em nenhuma hipótese", a solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro em razão da não realização da vistoria. A cláusula poderá afastar alegações de desconhecimento de condições previamente informadas ou ordinariamente verificáveis, mas não deverá estabelecer renúncia genérica a direitos decorrentes de fatos supervenientes legalmente qualificáveis.

3.7.2. Especificações e execução

A Tabela 2 denomina os itens 6.2.2 e 6.2.3 como "armários suspensos", enquanto o ETP os descreve como armários de piso destinados a pastas suspensas. Deverá ser corrigida a nomenclatura.

O setor técnico deverá conferir a suficiência das especificações dos armários, especialmente configuração dos gaveteiros e nichos, acabamentos e fixação. A visita facultativa não substitui a definição objetiva do objeto.

O prazo de cinquenta dias deverá compreender entrega, montagem e instalação, quando aplicáveis. O recebimento definitivo deverá ocorrer após a conclusão dessas obrigações.

Deverão ser harmonizados os itens 5.1.5 e 7.4, mediante prazo ou critério objetivo para correção e substituição, e definidos os endereços de entrega e as condições de recebimento em todas as unidades.

3.7.3. Fiscalização e garantia

Deverá ser indicado o fiscal responsável pelo mobiliário da sede da SEMED. Para o CETI e a Pré-Escola, a designação deverá ocorrer formalmente pela autoridade competente antes da execução correspondente.

O item 4.6 deverá ser compatibilizado com as designações do item 8.10, afastando a atribuição genérica da fiscalização aos elaboradores do TR.

Na Auditoria nº 1135296, deliberada em 5 de agosto de 2025, o TCE/MG ressaltou a importância da fiscalização efetiva e dos controles sobre a execução. Embora o caso tenha sido apreciado sob a legislação anterior, a orientação é compatível com o dever de acompanhamento por representantes especialmente designados previsto no art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

Deverão ser previstas as condições de garantia dos armários em MDF, incluindo prazo e atendimento para correção de defeitos.

3.7.4. Pagamento e reajuste

Os itens 9.1 e 9.3 deverão ser harmonizados, com definição dos marcos e prazos de liquidação e pagamento. A parcela única deverá corresponder aos itens adjudicados a cada contratado, sem vinculação ao fornecimento atribuído a outras empresas.

O item 9.2 deverá mencionar o documento fiscal pertinente e os bens fornecidos, excluindo a referência a "mês correspondente".

O item 9.4 deverá ser revisto para evitar retenção indiscriminada de pagamentos. Descontos e compensações dependerão de fundamento legal e regular apuração, preservando-se a parcela incontroversa nas hipóteses do art. 143. Deverão ser estabelecidos os critérios de atualização monetária por atraso imputável à Administração, conforme o art. 92, inciso V.

O item 10.1 deverá fixar data-base do reajuste vinculada à data do orçamento estimado, e não à data-limite de apresentação das propostas, observada a periodicidade anual, nos termos do art. 92, § 3º.

3.7.5. Habilitação

As exigências técnicas deverão guardar correspondência com os itens disputados, sem exigir experiência cumulativa em madeira maciça e móveis planejados de licitante que concorra apenas a um grupo.

Para os armários, deverá ser exigida experiência compatível com o fornecimento, montagem e instalação, sem impor necessariamente a condição de fabricante, salvo motivação técnica suficiente.

As exigências econômico-financeiras deverão ser conferidas à luz dos arts. 69 e 70, não se presumindo que a certidão de falência, isoladamente, dispense os demais documentos legalmente aplicáveis.

3.7.6. Sanções e extinção

O item 13.2, alínea "d", deverá observar o prazo de três a seis anos da declaração de

inidoneidade. O impedimento deverá respeitar o limite de três anos e a abrangência do art. 156, § 4º.

A relação de infrações deverá distinguir a não manutenção da proposta das demais condutas. O edital e o contrato deverão contemplar também infrações de execução e parâmetros de aplicação das multas.

O item 14.2.1 contém referência incorreta aos "incisos I a XVII do art. 137". O capítulo deverá ser adequado aos arts. 137 a 139, distinguindo causas, formas e consequências da extinção, assegurados motivação, contraditório e ampla defesa.

3.8. Da minuta do edital

3.8.1. Documentos de qualificação técnica

Recomenda-se substituir o item 10.11.1 pela seguinte redação:

"10.11.1. Para fins de habilitação, o licitante deverá apresentar, além dos documentos exigidos nos subitens anteriores, os documentos de qualificação técnica previstos no item 11.10.4 do Termo de Referência, observadas as exigências pertinentes aos itens para os quais tenha sido classificado em primeiro lugar."

A remissão deverá corresponder à numeração definitiva do TR saneado.

3.8.2. Tratamento diferenciado para ME/EPP

Os itens 4.2.3 e 4.2.4 tratam de institutos distintos: cota reservada para bens divisíveis e participação exclusiva de ME/EPP nos itens de até R$ 80.000,00, respectivamente, nos termos do art. 48, incisos III e I, da LC nº 123/2006.

Contudo, os documentos apresentados não identificam quais itens serão exclusivos ou desdobrados em cotas. A ausência dessa indicação não autoriza excluir benefícios legalmente exigíveis, mas impede manter cláusulas genéricas sem correspondência com a composição do certame.

O setor responsável deverá definir e identificar, no quadro de itens:

a) os itens exclusivos para ME/EPP;

b) os itens de ampla participação; e

c) quando cabíveis, as cotas principal e reservada, com quantitativos e valores correspondentes.

O enquadramento deverá considerar o valor total estimado de cada item, e não seu

preço unitário. A cota do inciso III é de até 25%, devendo corresponder à divisão efetivamente adotada. Eventual afastamento deverá ser motivado nas hipóteses do art. 49 da LC nº 123/2006.

Após essa definição, os itens 4.2.3 e 4.2.4 deverão indicar expressamente os números dos itens abrangidos. Cláusulas sem aplicação ao certame deverão ser excluídas.

3.8.3. Referências à SEGES/MG

Deverão ser retiradas as referências à SEGES/MG que atribuam funções, competências ou procedimentos estranhos à contratação municipal.

Referências normativas deverão ser conferidas individualmente, mantendo-se apenas as efetivamente aplicáveis, com fundamento identificado, e substituindo-se as demais pela disciplina municipal ou legal pertinente.

3.9. Da minuta contratual

A minuta deverá ser compatibilizada com o edital e o TR saneados e observar as cláusulas necessárias do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

As expressões "doze meses", na cláusula segunda, e "um ano", na cláusula décima sexta, indicam duração equivalente e não constituem divergência material. Recomenda-se, entretanto, uniformizar a redação, definir o marco inicial e eliminar a duplicidade, concentrando a vigência em cláusula própria.

A vigência não deverá ser confundida com o prazo de execução nem com a garantia dos bens.

Também deverão ser retiradas ou adequadas as referências à SEGES/MG e incorporadas as correções relativas ao objeto, entrega, montagem, instalação, recebimento, fiscalização, garantia, pagamento, reajuste, sanções e extinção.

A compatibilização não deverá reproduzir cláusulas do ETP ou do TR que tenham sido ressalvadas neste parecer, mas refletir suas versões corrigidas.

3.10. Da publicidade

Concluído o saneamento, deverão ser observadas a divulgação do edital e anexos no PNCP, a publicação do extrato e as demais exigências do art. 54, além do prazo mínimo de oito dias úteis previsto no art. 55, inciso I, alínea "a", para aquisição de bens pelo menor preço.

Na Consulta nº 1161140, deliberada em 13 de agosto de 2025, o TCE/MG esclareceu que a publicação do extrato no Diário Oficial do Município atende à exigência de diário oficial, sem

necessidade de publicação cumulativa nos diários da União e do Estado. Isso não afasta as demais formas de publicidade legalmente exigidas.

IV — CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria entende juridicamente adequada a utilização do pregão eletrônico, com julgamento pelo menor preço por item.

Todavia, o prosseguimento à publicação do edital fica **condicionado** ao saneamento da fase preparatória, mediante:

I — compatibilização de todos os documentos com o objeto integral, incluindo os armários planejados em MDF;

II — correção das inconsistências do ETP relativas à distribuição, às unidades de medida, à descrição da solução e ao parcelamento;

III — validação dos quantitativos e das condições de recebimento nas unidades em construção;

IV — conferência e consolidação da pesquisa de preços, com documentação de suporte, metodologia identificada e orçamento integral;

V — esclarecimento e regularização da insuficiência orçamentária, mediante manifestação contábil atualizada;

VI — verificação da análise de riscos e correção das disposições do TR indicadas neste parecer;

VII — definição do tratamento aplicável a ME/EPP, com identificação dos itens exclusivos e das eventuais cotas, ou motivação legal para seu afastamento;

VIII — correção do item 10.11.1 do edital, exclusão ou adequação das referências à SEGES/MG e uniformização das cláusulas contratuais de vigência; e

IX — compatibilização das versões definitivas do edital e do contrato com o planejamento saneado.

O atendimento deverá ser documentado nos autos e conferido pelos setores responsáveis e pela autoridade competente.

Não se exige novo retorno à Procuradoria exclusivamente para conferência de correções objetivas já delimitadas neste parecer, desde que integralmente cumpridas e observadas

as regras municipais aplicáveis.

O retorno será necessário somente se houver dúvida jurídica específica, alteração substancial das condições examinadas, proposta de afastamento de condicionante jurídica ou necessidade de análise de cláusulas das minutas ainda não submetidas ao controle prévio. Esta manifestação não dispensa o exame jurídico de conteúdo que não tenha sido efetivamente apreciado, conforme o art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Atendidas as condições e concluído o controle jurídico dos instrumentos, poderá o procedimento seguir seus ulteriores termos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Gotardo, 08 de outubro de 2026.

Júlia Oliveira Chagas Messias
OAB/MG 217.603