PARECER JURÍDICO nº 660 / 2026- PAP/PGM

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO - PROCESSO LICITATÓRIO - PREGÃO - FASE INTERNA - CONTROLE PRÉVIO DA LEGALIDADE - CUMPRIMENTO DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO - ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS - ARTIGO 53 DA LEI N° 14.133/2021.

1. RELATÓRIO

O processo administrativo em análise refere-se a uma licitação na modalidade pregão, especificamente na forma eletrônica, cujo objeto é a aquisição de materiais destinados ao Centro Cirúrgico Veterinário do Município, a ser implantado no âmbito do Programa de Saúde Animal da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente de Guaxupé/MG.

A contratação foi requisitada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente, tendo sido estimado um valor global de R$96.707,18 (noventa e seis mil, seiscentos e sete reais e dezoito centavos) para a vigência contratual de 12 (doze) meses.

Constam dos autos os documentos pertinentes à fase preparatória, dentre os quais se destacam: Solicitação Formal de Compras; Documento de Formalização de Demanda (DFD); Declaração de Bens Comuns; Estudo Técnico Preliminar (ETP); Análise de Risco; Dotação Orçamentária; Termo de Referência; Planilha de Cotação de Preços e Minuta do Edital e do Contrato/Ata.

Em cumprimento às exigências normativas aplicáveis à fase preparatória da licitação, os autos foram submetidos à análise da Procuradoria-Geral do Município, com o propósito de aferir a regularidade da documentação instrutória, bem como a conformidade do procedimento com os princípios e normas que regem as contratações públicas.

2. ANÁLISE

2.1. Finalidade e alcance do parecer jurídico

O presente parecer tem por finalidade subsidiar a autoridade competente na tomada de decisão, nos termos do artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que assim dispõe:

> 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).

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

> § 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.

O escopo desta análise restringe-se à regularidade jurídica da futura contratação, não abrangendo aspectos técnicos, mercadológicos ou relacionados à conveniência e oportunidade, os quais, presume-se, foram devidamente examinados pelo setor competente, em observância ao interesse público.

Eventuais observações de caráter não vinculativo poderão ser consideradas pela autoridade administrativa dentro dos limites da discricionariedade conferida pela legislação vigente.

No que tange aos aspectos legais, serão apontadas eventuais inconsistências que demandem correção. Ressalta-se que a decisão pela continuidade do procedimento sem a adoção das medidas recomendadas será de exclusiva responsabilidade do agente público competente.

2.2 Planejamento da Contratação

O planejamento da contratação constitui etapa essencial do procedimento licitatório, sendo responsável pela adequada definição do objeto a ser contratado, de modo a assegurar a eficiência, a economicidade e a aderência ao interesse público.

Nesse contexto, a análise inicia-se com a identificação da necessidade administrativa, seguida da verificação das soluções disponíveis no mercado, as quais podem, eventualmente, divergir do escopo originalmente delineado pela unidade requisitante. Uma vez identificada a alternativa mais adequada, procede-se à especificação do objeto da licitação, abrangendo todos os seus aspectos técnicos, operacionais e jurídicos.

Nos termos do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a fase de planejamento compreende a adoção das seguintes providências:

> Art. 18. O planejamento da contratação deverá ser formalizado no processo administrativo próprio e conterá:
> I - os estudos técnicos preliminares;
> II - a justificativa da contratação;
> III - a estimativa do valor da contratação, com as composições dos preços utilizados para sua definição;
> IV - a descrição da solução como um todo, considerados os aspectos de sustentabilidade;
> V - os requisitos da contratação;
> VI - o orçamento estimado;
> VII - a adequação orçamentária;
> VIII - a escolha da modalidade da licitação;
> IX - a motivação para o parcelamento ou não da contratação;
> X - a definição das condições de execução e pagamento;
> XI - a motivação da definição pela necessidade ou não de obtenção de seguro-garantia;
> XII - a elaboração do termo de referência ou do projeto básico;
> XIII - a análise de riscos da contratação; e
> XIV - os critérios de medição e pagamento.

Encerrada esta breve explanação acerca dos requisitos normativos, passa-se à análise da conformidade dos documentos apresentados nesta fase, conforme os subitens a seguir.

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

2.2.1 Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Os modelos do Documento de Formalização da Demanda (DFD) e do Estudo Técnico Preliminar (ETP) foram desenvolvidos em conjunto pela Procuradoria-Geral do Município e pela Secretaria de Administração, com o objetivo de padronizar e orientar os solicitantes quanto aos requisitos formais e técnicos desses documentos.

Para a correta instrução do processo, a unidade requisitante deve apresentar uma descrição fundamentada da necessidade da contratação, demonstrando o interesse público envolvido, bem como contemplando aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam influenciar a definição do objeto e as condições da futura contratação.

Nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o Estudo Técnico Preliminar deve conter os seguintes elementos essenciais abaixo destacados, os quais serão analisados individualmente nos tópicos subsequentes:

> I - a descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
> II - a previsão da contratação no plano anual de contratações a que se refere o art. 12 desta Lei;
> III - os requisitos da contratação;
> IV - a estimativa das quantidades a serem contratadas e dos valores envolvidos, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
> V - o levantamento de mercado;
> VI - a descrição da solução como um todo, considerado o conjunto de bens, serviços e obras necessários;
> VII - a justificativa para o parcelamento ou não da contratação;
> VIII - os resultados pretendidos com a contratação e os indicadores para aferição do seu êxito;
> IX - as providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato;
> X - a estimativa do impacto ambiental da contratação, sempre que pertinente."

2.2.1.1.Descrição da Necessidade da contratação

A identificação da necessidade da contratação representa a etapa inicial da fase preparatória da licitação e constitui fundamento essencial para a justificativa da despesa pública. Esse requisito está expressamente previsto nos termos do artigo 18, inciso I e § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Essa fase é de suma importância para que a Administração Pública compreenda de maneira clara o problema a ser solucionado, possibilitando a adequada definição do objeto licitatório e a avaliação das soluções disponíveis no mercado.

A descrição da necessidade deve abranger: (a) a demonstração da essencialidade da contratação e do interesse público envolvido; (b) consideração de eventuais impactos ambientais negativos e a compatibilidade com diretrizes de desenvolvimento nacional sustentável; (c) a análise do ciclo de vida do objeto a ser contratado, em observância ao princípio da eficiência.

Ressalte-se que a função do órgão jurídico não abrange a análise técnica da necessidade da contratação, mas sim a verificação da adequação jurídica e da motivação apresentada. Cabe à unidade requisitante assegurar que essa análise esteja formalizada nos autos, demonstrando a compatibilidade da contratação com os princípios administrativos. Caso essa fundamentação ainda não tenha sido elaborada ou se revele insuficiente, recomenda-se que a autoridade administrativa seja orientada a complementá-la.

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

No presente caso, verifica-se que o órgão requisitante detalhou de maneira satisfatória a necessidade da contratação, conforme consignado no Documento de Formalização da Demanda (DFD) e no Estudo Técnico Preliminar (ETP), não havendo apontamentos impeditivos à continuidade do procedimento.

2.2.4. Definição do Objeto

Após a identificação da necessidade administrativa e a escolha da solução mais adequada, a Administração Pública deve definir com clareza e precisão o objeto da licitação, garantindo que a contratação atenda efetivamente ao interesse público e às exigências legais. A descrição detalhada do objeto tem papel fundamental na transparência, na ampla competitividade e na adequada execução do contrato, permitindo que potenciais fornecedores compreendam exatamente o que se espera da futura contratação.

A legislação aplicável exige que a definição do objeto leve em consideração aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão, de modo a evitar ambiguidades ou restrições indevidas à competitividade.

No presente caso, verifica-se que o órgão solicitante realizou a definição do objeto de forma adequada, contemplando os elementos essenciais necessários para o desenvolvimento regular do procedimento licitatório.

2.3.4.1 Outros Aspectos Ligados à Definição do Objeto

a) Quantitativos Estimados

Após a definição do objeto da licitação, faz-se necessária a estimativa precisa do quantitativo demandado para suprir a necessidade administrativa identificada. Essa estimativa deve estar devidamente fundamentada, evitando projeções genéricas que possam comprometer a eficiência, a economicidade e a adequação da contratação.

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, estabelece que a expectativa de consumo anual deve ser considerada no planejamento da contratação, assegurando o fornecimento contínuo e a correta alocação dos recursos públicos. Dessa forma, é imprescindível que a metodologia utilizada na previsão dos quantitativos seja detalhada nos autos, respaldando-se em estudos técnicos, levantamentos de demanda ou registros históricos de consumo.

No caso específico em análise, verifica-se que o quantitativo necessário para a futura contratação está adequadamente demonstrado, em conformidade com os requisitos estabelecidos pela legislação vigente.

b) Parcelamento do Objeto da Contratação

O parcelamento do objeto da contratação é uma diretriz essencial para garantir competitividade, economicidade e eficiência no processo licitatório. A viabilidade dessa medida está associada ao conceito de bens divisíveis, conforme dispõe o artigo 87 do Código Civil:

> Art. 87. Bens divisíveis são os que podem fracionar-se sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor ou prejuízo do uso a que se destinam."

No contexto das contratações públicas, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que a Administração deve avaliar a possibilidade de parcelamento do objeto, desde que técnica e economicamente viável, conforme dispõe o artigo 40, inciso V, alínea "b":

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

V - atendimento aos princípios:
a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

Além disso, nos termos do § 2º do mesmo artigo, o parcelamento deve considerar: (a) a viabilidade da divisão do objeto em lotes; (b) o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, visando à economicidade; (c) a ampliação da competição, evitando a concentração de mercado.

Entretanto, a lei também restringe o parcelamento em determinadas situações, conforme o § 3º do artigo 40, quando a unificação do objeto resultar em (a) em economia de escala e redução de custos administrativos; (b)maior vantagem para a Administração, especialmente em contratações que envolvam sistemas únicos e integrados; (c) risco no parcelamento, em razão de aspectos técnicos ou operacionais; (d)padronização ou aquisição de itens específicos, quando a escolha da marca levar a fornecedor exclusivo.

Diante desse contexto, o parcelamento do objeto deve ser a regra, salvo quando houver justificativa técnica devidamente fundamentada para sua não adoção. O órgão requisitante deve demonstrar, de forma clara e objetiva, os critérios técnicos e gerenciais que motivam a unificação dos itens licitados.

No caso específico, verifica-se que a Administração apresentou motivação idônea para promover a licitação nos moldes propostos com fracionamento, razão pela qual não há impedimentos para a continuidade do processo.

c) Plano de Contratação Anual

O Plano de Contratação Anual (PCA), regulamentado pelo Decreto nº 2.674, de 2023, deve ser divulgado e disponibilizado ao público em um site oficial. Sua observância é obrigatória tanto na realização de licitações quanto na execução dos contratos, conforme o artigo 12, §1º, da Lei nº 14.133, de 2022.

Cabe ao setor de contratações verificar se a demanda está contemplada no plano, sendo essa informação explicitada na fase de planejamento, especialmente no Estudo Técnico Preliminar, conforme previsto no art. 18, §1º, inciso II.

d) Análise de Riscos

A avaliação de riscos na fase de planejamento da contratação é um requisito essencial para garantir a segurança da execução contratual e minimizar possíveis impactos negativos. A Lei nº 14.133/2021 trata dessa exigência nos seguintes dispositivos:

- Artigo 6º, inciso XVII: Conceitua a Matriz de Riscos como um mecanismo contratual para a alocação de responsabilidades entre as partes, com impacto direto na gestão da contratação
- Artigo 103: Estabelece que a Matriz de Alocação de Riscos pode ser adotada em contratos administrativos para distribuir riscos entre a Administração e o contratado, devendo ser fundamentada tecnicamente
- Artigo 18, inciso X: Exige que a fase de planejamento contemple análise de riscos da contratação, detalhando os riscos potenciais e as estratégias de mitigação.

O Portal de Compras do Governo Federal disponibiliza um tópico específico sobre Identificação e Avaliação de Riscos, fornecendo diretrizes que devem ser incorporadas ao planejamento da contratação. Além disso, a Administração pode considerar a inclusão de cláusulas contratuais específicas sobre a

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

Matriz de Riscos, desde que fundamentadas e justificadas, pois essa decisão pode impactar os custos da contratação.

No caso concreto, verifica-se que o Mapa de Riscos foi anexado aos autos, atendendo ao artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

e) Orçamento/Pesquisa/Aferição de Preços

O orçamento estimado da contratação é um elemento essencial para assegurar a economicidade, a vantajosidade e a adequação dos preços praticados pela Administração Pública. Nos termos do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, o valor previamente estimado deve ser compatível com os preços praticados no mercado, levando em consideração bancos de dados públicos, séries históricas e metodologias estatísticas adequadas.

Conforme o § 1º do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, a estimativa de preços em processos licitatórios pode ser baseada nos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou isolada: I - Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente em bancos de preços públicos (ex.: PNCP, Painel de Preços); II - Contratações similares feitas pela Administração Pública no período de um ano anterior, considerando o índice de atualização correspondente; III - Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, tabelas de referência formalmente aprovadas pelo Poder Executivo Federal e sítios eletrônicos especializados; IV - Pesquisa direta com no mínimo três fornecedores, com justificativa da escolha e cotações obtidas dentro dos últimos seis meses antes da divulgação do edital; V - Pesquisa na Base Nacional de Notas Fiscais Eletrônicas

Além dos requisitos legais, é recomendável que o documento de pesquisa de preços contenha os seguintes elementos adicionais para maior transparência e rastreabilidade:

- O objeto da contratação, incluindo a descrição detalhada;
- A identificação dos responsáveis pela pesquisa;
- As fontes consultadas e os critérios de validação dos dados;
- A justificativa para a desconsideração de valores inconsistentes;
- A memória de cálculo do valor estimado;
- A fundamentação da escolha dos fornecedores pesquisados.

No caso concreto, observa-se que a Administração realizou a pesquisa de preços nos termos do inciso IV do artigo 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, e o valor estimado consta expressamente no Termo de Referência. Além disso, todos os elementos recomendados foram incluídos, atendendo plenamente às exigências normativas.

f) Orçamento Sigiloso

O orçamento sigiloso é uma opção da Administração Pública para preservar a competitividade e evitar a manipulação prévia de preços no mercado. Nos termos do artigo 24 da Lei nº 14.133/2021, a Administração pode optar pelo sigilo do orçamento estimado desde que apresente justificativa para tal escolha. No entanto, essa medida não pode comprometer a transparência do certame, sendo obrigatório divulgar os quantitativos e demais informações necessárias para a formulação das propostas. O dispositivo estabelece ainda que:

> Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:
> I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;
> II - (VETADO)."

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

Além disso, conforme o artigo 18, § 1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve conter a estimativa do valor da contratação, preços unitários referenciais, memórias de cálculo e documentos de suporte. Caso a Administração opte pelo sigilo até a conclusão da licitação, essas informações poderão constar apenas no edital.

No entanto, há exceções ao sigilo: caso a licitação adote o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável deverá obrigatoriamente constar do edital, conforme o parágrafo único do artigo 24 da Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, verifica-se que a instrução processual tratou explicitamente do tema, e a Administração optou por não postergar a divulgação do orçamento estimado, atendendo aos requisitos normativos.

2.3.6. Termo de Referência

O Termo de Referência (TR) é um documento essencial no processo de contratação pública, servindo como base para a definição do objeto licitado, os requisitos técnicos, as condições de execução e as diretrizes para a fiscalização contratual. Conforme dispõe o artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- Definição do objeto, incluindo sua natureza, quantitativos, prazo do contrato e, se aplicável, a possibilidade de prorrogação;
- Fundamentação da contratação, com referência ao Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- Descrição da solução como um todo, levando em consideração o ciclo de vida do objeto;
- Requisitos da contratação, indicando padrões mínimos de desempenho e qualidade;
- Modelo de execução do objeto, detalhando os resultados pretendidos desde a assinatura até o encerramento do contrato;
- Critérios de medição e pagamento, identificando as formas de avaliação da prestação do serviço ou do fornecimento do bem

Além disso, quando se tratar de compras, o artigo 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina que o Termo de Referência deve conter elementos adicionais, tais como:

- Especificação detalhada do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização;
- Indicação dos locais de entrega e regras para recebimentos provisórios e definitivos;
- Especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, se aplicável

Já no caso da contratação de serviços, é necessário observar as exigências do artigo 47, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que determina a necessidade de detalhamento da matriz de alocação de riscos, estabelecendo as responsabilidades do contratado e da Administração

No presente caso, o Termo de Referência anexado aos autos atende plenamente aos requisitos legais e técnicos, seguindo o modelo elaborado pela Procuradoria-Geral do Município em parceria com a Secretaria de Administração, não havendo observações a serem feitas.

2.3.7. Da Natureza Comum do objeto da licitação

Compete à Administração declarar que o objeto licitatório possui natureza comum, visto que a modalidade pregão é obrigatória para a aquisição de bens e serviços dessa natureza, conforme previsto

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

no artigo 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021. A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da referida norma, que estabelece:

> "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;"

Dessa forma, a Administração deve declarar expressamente a natureza do objeto da contratação para fins de enquadramento na modalidade pregão e para determinar se se trata de obra ou serviço de engenharia. O papel do órgão jurídico limita-se à análise da adequação da modalidade licitatória ao objeto pretendido, com base na definição legal.

No presente caso, a Administração declarou expressamente a natureza comum do objeto da licitação, atendendo aos requisitos normativos.

2.3.8. Informação sobre o Regime de Fornecimento

Os documentos de planejamento da contratação devem tratar do regime de fornecimento de bens, levando em consideração os impactos na economia de escala e na decisão sobre o parcelamento ou não do objeto, conforme previsto no artigo 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

No caso concreto, o regime de fornecimento foi suficientemente explicitado no ETP e no Termo de Referência.

2.3.9. Aquisição de Bem de Consumo que se Enquadra como Bem de Luxo

De acordo com o artigo 20 da Lei nº 14.133/2021, não é admitida a aquisição de artigos de luxo para suprir as demandas da Administração Pública.

No âmbito da administração pública municipal, o tema foi regulamentado pelo Decreto nº 2.664/2023, cujo artigo 5º reforça essa vedação, salvo nas exceções previstas no artigo 4º do mesmo decreto.

No caso concreto, a Administração não pretende promover a aquisição de bens de consumo de luxo, atendendo à legislação vigente.

2.3.10. Indicação de Marca ou Modelo

A indicação de marca ou modelo é permitida de forma excepcional, desde que devidamente justificada, conforme o artigo 41 da Lei nº 14.133/2021. O dispositivo prevê que:

> Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses: I - necessidade de padronização do objeto; II - necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração; III - quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante.

Além disso, conforme o artigo 42 da Lei nº 14.133/2021, os interessados podem apresentar prova da qualidade de produtos similares.

No caso específico, observa-se que a Administração não indicou marca ou modelo.

2.3.11. Condições de Execução e Pagamento, das Garantias Exigidas e das Condições de Recebimento

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

O artigo 18, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, exige que o planejamento da contratação aborde as condições de execução e pagamento, garantias exigidas e ofertadas e condições de recebimento

No caso concreto, o tema foi abordado de maneira suficiente no Termo de Referência.

2.3.12. Modalidade, Critério de Julgamento e Modo de Disputa

O artigo 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, determina que o planejamento da contratação deve contemplar a modalidade licitatória, o critério de julgamento e o modo de disputa, considerando o ciclo de vida do objeto.

No caso concreto, o tema foi devidamente tratado na fase de planejamento.

2.3.13. Objetividade das Exigências de Qualificação Técnica

A qualificação técnica envolve a comprovação de experiência profissional e operacional do licitante, conforme o artigo 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece:

> Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
> I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
> II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;
> III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
> IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;
> V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;
> VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

No caso concreto, o órgão solicitante optou por exigir qualificação técnica e indicou um quantitativo mínimo a ser comprovado mediante a apresentação dos atestados. Além disso, as parcelas de maior relevância foram identificadas e devidamente justificadas.

2.4. Minuta do Edital

O artigo 25 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os requisitos essenciais da minuta do edital, garantindo a transparência e a legalidade do procedimento licitatório. Esse artigo dispõe que:

> 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.".

Além disso, o §1º do artigo 25 permite a adoção de minutas padronizadas, sempre que o objeto da licitação assim o permitir, visando à padronização e à eficiência dos processos.

O artigo 18, inciso IX, exige que a fase preparatória seja instruída com uma motivação detalhada das condições do edital, abrangendo:

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

- (a) Justificativa das exigências de qualificação técnica, indicando as parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto;
- (b) Justificativa das exigências de qualificação econômico-financeira;
- (c) Justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, quando o julgamento for por melhor técnica ou técnica e preço;
- (d) Justificativa das regras relacionadas à participação de empresas em consórcio.

A minuta do edital presente nos autos segue o modelo elaborado pela Secretaria Municipal de Administração e pela Procuradoria-Geral do Município, não apresentando ressalvas quanto à sua forma.

Todos os elementos exigidos pelo artigo 18, inciso IX, incluindo o objeto, a justificativa das exigências de qualificação, os critérios de julgamento das propostas e as regras para consórcios, estão devidamente contemplados no processo, não sendo necessárias recomendações adicionais.

2.4.1. Da restrição a participação de interessados no certame

O artigo 9º da Lei nº 14.133/2021 proíbe expressamente que o agente público adote, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, abrangendo, inclusive, a participação de sociedades cooperativas e consórcios. O dispositivo estabelece que:

> Art. 9º. É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:
> I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:
> a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
> b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
> c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

O mesmo artigo também veda o estabelecimento de preferências ou distinções com base na sede do licitante e proíbe o tratamento diferenciado entre empresas brasileiras e estrangeiras, incluindo questões como moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo nos casos de financiamento por agência internacional.

Além disso, quanto à participação de cooperativas e consórcios, a Lei nº 14.133/2021 estabelece requisitos específicos. Para cooperativas, por exemplo, a constituição e o funcionamento devem observar a legislação aplicável, especialmente a Lei nº 5.764/1971 (Lei das Cooperativas) e a Lei nº 12.690/2012 (Regulamentação das Cooperativas de Trabalho)

Diante dessas disposições, qualquer restrição à participação de interessados na licitação deve ser devidamente justificada no processo, com base em critérios técnicos e na legislação vigente.

No caso concreto, verifica-se que o edital não estabelece restrições à participação de interessados, razão pela qual não há considerações adicionais a serem feitas.

2.4.2. Da Participação de ME, EPP e Cooperativas

O tratamento favorecido, diferenciado e simplificado destinado às microempresas (ME), empresas de pequeno porte (EPP) e cooperativas equiparadas nas contratações públicas encontra fundamento na Lei Complementar nº 123/2006, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 147/2014.

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 4º, determina a aplicação, às licitações e contratos por ela disciplinados, das disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006:

> Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Nos termos do art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, a Administração Pública deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor estimado seja de até R$80.000,00.

> Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Vide Lei nº 14.133, de 2021
> I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)
> II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)
> III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

Não obstante, da análise dos documentos que instruem o processo, inclusive da minuta do edital, não se verifica a previsão de destinação dos itens do certame à participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais. Tampouco consta justificativa técnica expressa demonstrando a incidência de qualquer das hipóteses excepcionais previstas no art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006.

Dessa forma, considerando que os itens do certame possuem valor estimado individual inferior a R$80.000,00, impõe-se a análise quanto à aplicação do art. 48, I, da referida Lei Complementar.

Recomenda-se que a Secretaria requisitante explicite, antes da publicação do edital, a modelagem adotada quanto à aplicação do tratamento favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006, promovendo, se necessário, a adequação dos documentos técnicos que fundamentam a contratação.

Alternativamente, na hipótese de a Secretaria entender pela manutenção da ampla competição nos itens do certame, deverá apresentar justificativa técnica expressa, devidamente fundamentada nas hipóteses excepcionais previstas no art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, demonstrando, com base em elementos concretos, as razões pelas quais essa modelagem melhor atende ao interesse público.

A adoção de uma das providências acima indicadas confere maior segurança jurídica ao procedimento, evidencia a motivação da modelagem adotada pela Administração, assegura a observância das disposições da Lei Complementar nº 123/2006 e reduz o risco de futuros questionamentos pelos órgãos de controle e pelos licitantes.

2.4.3. Margens de Preferência

O artigo 26 da Lei nº 14.133/2021 permite que a Administração estabeleça margens de preferência para determinados bens e serviços, conforme as premissas abaixo:

> Art. 26. No processo de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para:
> I - bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras;
> II - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

Ainda, o §1º do artigo 26 estabelece regras sobre o percentual máximo permitido, enquanto o artigo 27 determina a obrigatoriedade de divulgação anual, em sítio eletrônico oficial, da relação de empresas favorecidas pela margem de preferência e dos valores destinados a cada uma

No caso concreto, a minuta do edital revela que a Administração realizará licitação sem margem de preferência, não havendo irregularidades.

2.4.4. Minuta da Ata de Registro de Preços

O artigo 92 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os requisitos para a elaboração da minuta da ata de registro de preços - que se equivale ao termo de contrato - sendo que o artigo 25, §1º, expressamente autoriza a utilização de minutas padronizadas, sempre que o objeto assim o permitir

> Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.
> § 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.
> § 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

A minuta da ata de registro de preços anexada segue o modelo elaborado pela Secretaria de Administração e pela Procuradoria-Geral do Município, estando regular.

2.5. Designação dos Agentes Públicos

Os artigos 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021 e as normas do artigo 9º estabelecem critérios para a designação dos agentes públicos responsáveis pela execução da licitação.

Destaque-se que o §1º do artigo 9º impõe restrições à participação de agentes públicos na licitação e execução contratual para evitar conflitos de interesse.

O planejamento da contratação deve garantir a segregação de funções, conforme determina o Decreto nº 2.668/2023.

No caso em análise, as portarias de designação dos servidores responsáveis foram devidamente juntadas aos autos, estando a fase regular.

2.6. Publicidade do Edital e do Termo do Contrato

O artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 exige a publicação integral do edital e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além da publicação de extrato no Diário Oficial.

> Art. 54. O edital de licitação e seus anexos serão divulgados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), como condição indispensável para sua eficácia e validade."

O artigo 94 da Lei nº 14.133/2021 reforça que a publicação do contrato e seus aditamentos no PNCP é requisito essencial para sua eficácia. A autoridade deverá observar, quando da publicação do edital, o cumprimento do art. 54 da Lei nº 14.133/2021.

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela possibilidade jurídica de prosseguimento do procedimento licitatório, observadas as recomendações constantes da fundamentação.

Em especial, quanto ao item 2.4.2 deste parecer, recomenda-se que a Secretaria requisitante explicite a modelagem adotada para a participação na licitação, promovendo a destinação exclusiva dos itens cujos valores estimados sejam inferiores a R$ 80.000,00 às microempresas e empresas de pequeno porte ou, caso opte pela manutenção da ampla participação também para esses itens, apresente justificativa técnica fundamentada nas hipóteses previstas no art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006.

Registra-se, por fim, que o presente parecer possui natureza opinativa e restringe-se à análise jurídica da fase preparatória, não substituindo as avaliações técnicas, administrativas, orçamentárias, financeiras ou de conveniência e oportunidade dos setores competentes.

Guaxupé, 27 de outubro de 2026.

MARCO AURÉLIO SILVA BATISTA
Procurador do Município
Matrícula 34.256

Assinado por 1 pessoa: MARCO AURELIO SILVA BATISTA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9 e informe o código D7B6-965C-036F-A9A9

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: D7B6-965C-036F-A9A9

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

MARCO AURELIO SILVA BATISTA (CPF 072.XXX.XXX-00) em 27/10/2026 11:05:50 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://guaxupemg.1doc.com.br/verificacao/D7B6-965C-036F-A9A9