PREFEITURA DE PALMEIRAS DO TOCANTINS
TRABALHANDO COM O POVO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PARECER JURÍDICO/2026 - PJM

Referência:
Interessada: Departamento de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal;
Requerente: Secretaria Municipal de Administração da Municipalidade;
Modalidade/Tipo/Procedimento: Registro de preços (PA n.º 818/2026 - Processo de Contratação n.º 011/2026;
Objeto: Contratação de Empresa para fornecimento de cartuchos, tonners e kit cilindros de impressoras para Prefeitura, Secretarias e Fundos Municipais.

I - DO RELATÓRIO.

Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo em epígrafe (Registro de preços (PA n.º 818/2026 - Processo de Contratação n.º 011/2026), para futura Contratação de Empresa para fornecimento de cartuchos, tonners e kit cilindros de impressoras para Prefeitura, Secretarias e Fundos Municipais e cuja solicitação de abertura (órgão gerenciador) foi manejada pela Secretaria Municipal de Administração de Palmeiras do Tocantins, nos termos das solicitações de fls. 002/012.

Nas fls. 014/016, constam a Formalização da necessidade; a Autorização para elaboração do ETP (fls. 017/019); o Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 021/030), o Mapa de Gerenciamento de Riscos (fls. 031/033) e o Documento de Formalização de Demanda (DFD), que contém itens acerca da justificativa da necessidade e da estimativa da contratação (fls. 034/037).

Sequencialmente, juntou-se o Termo de Referência-Inicial (fls. 038/053); a autuação do processo administrativo (fls. 054)[1]; bem como Memorando que atesta a Intenção de registro de preços (fls. 055) e seus anexos (fls. 056/057) e Termos de participação na IRP (fls. 059/060; fls. 063/064; 067/069).

Empós, sobreveio ao feito despacho para cotação/levantamento de preços (fls. 071/073), seguido de Relatório de cotação de preços gerado pelo Depto. de Compras e Contratos no dia 31/07/2026, por meio do sítio eletrônico www.bancodeprecos.com.br, conforme atesta as fls. 074/231.

Nas fls. 232/234 e 401, tem-se o Despacho de cotação que traz especificações e estimativa da contratação fixada no preço global de R$ 428.461,42. Além disso, no feito recai a Solicitação da Dotação Orçamentária à contratação (fls. 236), a Informação contábil da existência de programa, classificação e disponibilidade suficiente à contratação (fls. 237), que é acompanhada de Declaração de adequação orçamentária e financeira da lavra da Secretária Municipal da Fazenda (fls. 238).

Em seguida, sobreveio novo Despacho para cotação/levantamento de preços (fls. 240/242), seguido de novo Relatório de Cotação de Preços gerado pelo Depto. de Compras e Contratos no dia 03/08/2026, por meio do sítio eletrônico www.bancodeprecos.com.br, conforme atesta as fls. 243/400.

Ademais, acostou-se o Termo de Referência-Consolidado (fls. 404/421); a Portaria n.º 005/2025, que dispõe sobre nomeação de Agente de Contratação e de Pregoeiro à

[1] A autuação foi ratificada nas fls. 422.

condução de licitações (fls. 423/424), bem como a Minuta do Pregão Eletrônico (fls. 425/450) e seus Anexos I (fls. 451/469), II (fls. 470); III (fls. 471/478) e IV (fls. 479/487).

Eis, em síntese, o relato do que importa. Nessa conformidade, considerando ter recebido este feito do Setor de Licitações em 07/08/2026 (conforme recebido no Memo n.º 030/2026, de fls. 489), objetiva-se, com o presente Parecer, dar cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei 14.133/21, o fazendo tempestivamente[2].

II - DA INCURSÃO PRELIMINAR ACERCA DA NATUREZA NÃO VINCULATIVA DO PARECER JURÍDICO.

Segundo as jurisprudências firmadas pelo Supremo Tribunal Federal e diversas doutrinas Pátrias, é firme no Ordenamento Jurídico Brasileiro a orientação no sentido de que o parecer emitido por Procurador ou advogado de órgão da Administração Pública não é ato administrativo. Com efeito, o Parecer nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei e, desta forma não gera responsabilização ao seu autor.

Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari fortalecem a tese de que o parecer deve ser tido absolutamente como peça opinativa, senão vejamos:

> "Parecer jurídico, portanto, é uma opinião técnica dada em resposta a uma consulta, que vale pela qualidade de seu conteúdo, pela sua fundamentação, pelo seu poder de convencimento e pela respeitabilidade científica de seu signatário, mas que jamais deixa de ser uma opinião. Quem opina, sugere, aponta caminhos, indica uma solução, até induz uma decisão, mas não decide".

Inobstante opinativo, eventual discordância de Pareceres e Despachos do órgão jurídico demandam motivação, consoante tem destacado o TCU, *verbis:*

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

Assim, cumpre observar que o exame dos presentes autos é feito nos termos do art. 8.º, §3.º e da norma cogente do art. 53, §4.º da Lei 14.133/2021[3] e, como tal, restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis à sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Outrossim, em atenção ao postulado da segregação de funções, não deve o parecerista jurídico imiscuir-se em critérios técnicos ou pretender substituir-se à decisão do Gestor, podendo tão somente emitir recomendações, conforme redação do art. 53 da NLL e, mais

[2] Conferido pelo art. 23 c/c art. 42 da Lei n.º 9.784/99, que é aplicada subsidiariamente e por simetria, ao Ente Municipal e à sua Procuradoria Jurídica, que é órgão consultivo.

[3] Art. 53, § 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.

especificamente, do Enunciado n.º 07 do Manual de Boas Práticas consultivas (MBPC) da Advocacia Geral da União (AGU), *in verbis:*

> "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."

Quanto à justificativa relacionada ao objeto, esclarecemos que não compete a órgão jurídico adentrar o mérito administrativo (*oportunidade* e *conveniência*), exceto diante de constatação de afronta aos preceitos legais.

Superados tais pontos, passemos a ingressar na fundamentação jurídica.

III - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICO/NORMATIVA.

III.a) Do sistema de registro de preços, sua fundamentação e sua aplicação na presente hipótese.

O Sistema de Registro de preços, procedimento auxiliar na licitação, é conceituado pela Lei 14.133/2021, em seu artigo 6º, XLI e XLV, e fundamentado no art. 78, IV:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto; [...]
>
> XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras..." [...]
>
> "Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei: (...);
>
> IV - sistema de registro de preços..."

No caso em tela, busca-se a contratação de empresa para fornecimento de cartuchos, tonners e kit cilindros de impressoras para o Município, serviços que se caracterizam como produtos comuns, permitindo, pois, a adoção da modalidade Pregão, consoante se extrai do artigo 29 da Lei nº 14.133/21, senão vejamos:

> "Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.
>
> Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei."

Do dispositivo legal extrai-se que a modalidade de pregão seguirá o rito procedimental do artigo 17. Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu Comentários à Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 (2021, p.440), ensina que *"o pregão é*

adequado para contratação de compras e serviços (inclusive de engenharia, quando o objeto for comum)"[4].

Ao que se extrai da justificativa constante nos autos, os produtos a serem adquiridos possuem padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital. Além disso, não se busca a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, bem como obras e serviços de engenharia.

Considerando o exposto, tem-se como adequada a modalidade de licitação adotada pelo gestor, inclusive no que tange à adoção de procedimento eletrônico. Isso porque o § 2º do artigo 17 da Lei nº 14.133/21 é expresso ao dizer que as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica.

No âmbito da legislação federal, o Decreto n.º 11.462/23 menciona sobre a abrangência e a adoção do Sistema de Registro de Preços na esfera federal, o que o faz nos seguintes termos:

> "Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:
>
> I - sistema de registro de preços -SRP - conjunto de procedimentos para a realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, às obras e à aquisição e à locação de bens para contratações futuras; (...)
>
> Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:
>
> I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
>
> II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
>
> III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;
>
> IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou
>
> V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração."

Como se pode verificar, atendidos os pressupostos positivos e negativos para a adoção da referida modalidade, o objeto em apreço encontra fundamento para ser licitado pela modalidade Pregão, podendo ser aplicável no caso da contratação pretendida.

Vale também destacar que o parágrafo único do art. 29 da Nova Lei de Licitações traz a exceção na utilização da modalidade pregão, dispondo que *"o pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei"*, o que não é o caso do objeto do processo em análise, visto este se tratar de pretensão de compra de cartuchos, tonners e kit cilindros de impressoras, bens cuja qualidade

[4] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2. ed., 2023, p. 347.

podem – e foram – objetivamente definidas no Edital por especificações usuais de mercado, isto é, são bens de natureza comum, nos termos do art. 6.º, XIII da NLL.

III.b) Da pesquisa de preços contida no presente processo licitatório.

Analisando-se os autos, verifica-se que a pesquisa de preços foi realizada diretamente com fornecedores especializados no setor, que possibilitou a apuração do preço praticado pelo mercado.

No que tange à pesquisa de preços, o § 1º do artigo 23 da Lei nº 14.133/21 diz o seguinte:

> "Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
>
> § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:
>
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
>
> II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
>
> III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
>
> IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
>
> V - Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento."

No caso em tela, **a pesquisa de preços foi realizada por pesquisa em banco de preços do PNCP, conforme fazem prova o Relatórios de cotação de preços** gerados pelo Depto. de Compras e Contratos nos dias 31/07/2026 (fls. 074/231) e 03/08/2026 (fls. 243/400), por meio do sítio eletrônico www.bancodeprecos.com.br.

O Tribunal de Contas da União já consolidou o entendimento de que é dever do gestor analisar criticamente os valores obtidos em pesquisa de preços, desconsiderando- se aqueles que apresentam grande discrepância, conforme ementa retro:

> "A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência." (TCU, Acórdão 403/2013-Primeira Câmara)

Acredita-se que os dados que integram a cesta de preço tenham sido objeto de análise pelo gestor. Em não sendo esse o caso, recomenda-se seja procedida análise crítica dos valores.

Por fim, ao tratar sobre o planejamento de compras, a Lei n.º 14.133/21 o delimita como princípio licitatório (art. 5.º) e descreve, no art. 40, que "*o planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: (...).*"

O dispositivo legal parcialmente transcrito estabelece que o planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual.

No caso em apreço, restou devidamente demonstrada a quantidade necessária dos bens para fazer face ao consumo anual, porquanto o Documento de Formalização de Demanda – DFD e os Termo de Referência Inicial e Consolidado[5] rezam que *"a presente aquisição está prevista no Plano de Contratações Anual referente ao exercício de 2026, sob o GRUPO N.º 110."*, conforme fls. 26, 43 e 410.

Diante da indicação de que a contratação pretendida encontra respaldo no plano anual de contratações, e não se vislumbrando a presente de tal documentação no feito, recomenda-se a sua juntada ao processo ou, alternativamente, seja indicado endereço eletrônico onde possa ser encontrado.

III.c) Da documentação inerente à fase preparatória.

a) Estudo Técnico Preliminar e da necessidade da futura contratação.

Em sua essência, o Estudo Técnico Preliminar é um documento eminentemente técnico, cuja análise transborda o escopo de atuação dos órgãos de assessoramento jurídico. No caso em tela, no entanto, entende-se oportuno realizar algumas considerações.

O artigo 6.º, XX, da Lei de Licitações diz que o estudo técnico preliminar é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, devendo ser elaborado quando o gestor ainda desconhece a solução que deverá ser dada ao caso, exigindo-se múltiplas atuações da Administração.

Nessa linha, o ensinamento do doutrinador Marçal Justen Filho finca que *"o estudo técnico preliminar, definido no art. 6º, inc. XX, consiste numa exposição inicial, que contempla os elementos genéricos e básicos da necessidade de contratação e das possíveis soluções a serem adotadas."* (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2. ed., 2023, p. 347).

Assim, é nessa fase inicial da licitação que deve ser elaborado o ETP., cujos elementos indicam a necessidade de um planejamento, conforme se verifica no artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/21:

> "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:

[5] Nas fls. 412, o item 12 do Termo de Referência-Consolidado informa, também, que o prazo de vigência da contratação é de 12 meses.

§ 1° 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; - 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;

XII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (...)."

Como se denota, o ETP deve indicar um problema a ser resolvido e, a partir então, devem ser examinadas as soluções disponíveis, estabelecendo-se qual é a mais adequada ao caso. Nesse sentido, é o ensinamento do doutrinador Ronny Charles:

"Diante da Lei nº 14.133/2021, pode-se compreender o Estudo Técnico Preliminar como um instrumento estratégico para reflexão sobre elementos exógenos (por exemplo, soluções do mercado para atendimento da necessidade administrativa) e elementos endógenos (ferramental aplicável à seleção do objeto licitatório), fundamentais para uma boa definição do objeto da licitação e do mecanismo de seleção e contratação a ser adotado. Assim, por exemplo, quando um órgão possui uma necessidade de trans porte de seus colaboradores, surge uma demanda administrativa a ser atendida. Contudo, o mercado oferece diversas soluções para

> atendimento dessa demanda administrativa; em tese, seria possível contratar uma em presa terceirizada, realizar a aquisição de veículos, a locação de veículo, optar pelo uso de aplicativo, entre outras soluções. Nesta senta, o primeiro passo relevante da etapa de planejamento envolve a definição da "pretensão contratual". Ao escolher um desses modelos, para a definição do objeto da licitação, excluir-se-ão os demais. Uma precipitada definição do objeto licitatório pode ignorar problemas que apenas serão percebidos mais claramente durante a licitação ou mesmo na execução contratual. Por isso, em licitações para aquisição de equipamentos, antes da confecção do termo de referência, deve ser avaliada a potencial existência no merca do de diferentes modelos para o atendimento da necessidade administrativa da Administração."[6]

Consoante se extrai do exposto, mostra-se relevante que, na fase de planejamento, haja aprofundada análise das soluções disponíveis para atender a necessidade da Administração, embora, quando da elaboração do ETP, no início do planejamento, ainda se desconheça todos os elementos que serão exigidos como requisitos de habilitação.

Em linhas gerais, o ETP juntado às fls. 021/030) está de acordo com as exigências do artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/21, servindo aos fins a que se destina.

Por fim, o Departamento de Licitações e Contratos juntou ao feito a Autorização para elaboração de Estudo Técnico (fls. 017/019), o ETP (fls. 021/030) e a Formalização da necessidade (fls. 014/016), valendo explicitar a conteúdo deste último, pela relevância no sentido de comprovar a necessidade de contratação, vejamos:

> "[...] **Trata-se de aquisição de insumos de natureza contínua e indispensável ao pleno funcionamento da Administração Pública, cuja disponibilidade é condição essencial para garantir a execução das atividades administrativas, técnicas e operacionais** desenvolvidas pelos diversos órgãos municipais.
>
> **A necessidade da contratação decorre da imprescindibilidade desses materiais para a manutenção da rotina administrativa e para a continuidade da prestação dos serviços públicos. A impressão de documentos oficiais constitui etapa essencial de inúmeros procedimentos realizados diariamente pela Administração Municipal**, abrangendo a emissão de processos administrativos, ofícios, memorandos, pareceres técnicos, contratos, editais de licitação, empenhos, ordens de pagamento, notas fiscais, relatórios gerenciais, documentos contábeis, expedientes internos, documentos escolares, prontuários, requisições, receituários, formulários, declarações, protocolos, notificações, processos de controle interno e demais documentos indispensáveis ao cumprimento das atribuições institucionais de cada órgão.
>
> A indisponibilidade de cartuchos, tonners e kits de cilindros compromete significativamente a continuidade das atividades administrativas, podendo ocasionar paralisação de setores estratégicos, atrasos na tramitação de processos, interrupção da execução de programas e ações governamentais, dificuldades na formalização de procedimentos administrativos e prejuízos à eficiência dos serviços prestados à população. Além disso, **a ausência desses insumos inviabiliza a emissão tempestiva de documentos necessários ao atendimento dos cidadãos**, comprometendo princípios fundamentais da Administração Pública, especialmente os da eficiência, continuidade, economicidade e interesse público. (...)

[6] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações e Contratos Comentadas. São Paulo, JusPodivm, 15. ed., 2024, p. 174.

> As demais **secretarias igualmente dependem da utilização permanente desses materiais para a execução de suas atribuições institucionais, sendo indispensáveis para a produção documental necessária** ao planejamento, fiscalização, gestão de contratos, controle patrimonial, acompanhamento de obras, prestação de contras, processos licitatórios, gestão financeira, atividades tributárias, recursos humanos, controle interno e demais serviços administrativos inerentes à Administração Pública Municipal..." (Formalização da necessidade – Fls. 014/016)

Assim, se infere existir, no âmbito da Municipalidade, uma demanda que gera a necessidade de uma futura contratação.

b) Análise de Riscos.

Os Tribunais de Contas Pátrios têm exigido ainda a elaboração da análise de riscos preconizada no inciso X do artigo 18, da Lei nº 14.133/2021. Essa etapa de gerenciamento de riscos, no âmbito da nova Lei de Licitações, constitui uma etapa do planejamento que se situa entre o Estudo Técnico Preliminar – ETP.

Em cumprimento da aludida exigência, consta, no presente feito, o Mapa de Gerenciamento de Riscos (fls. 031/033), na forma do art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

c) Da Minuta do Edital e seus anexos, da modalidade e critério de julgamento e da publicidade licitatória.

Ao que se depreende, busca-se a contratação de pessoa jurídica para aquisição de cartuchos e tonner para impressora, admitindo-se a adoção da modalidade pregão, conforme já demonstrado no Tópico III.a), comentado anteriormente.

Quanto à **Minuta do Contrato** (fls. 425/450), observa-se que essa deve estar de acordo com o artigo 92 da Lei nº 14.133/21, em especial por não admitir a subcontratação do objeto contratual.

Quanto ao **Critério de Julgamento**, obedecendo ao artigo 33, I da Nova Lei de Licitações, optou-se pela adoção do "menor preço por item", conforme atestam as fls. 426 da Minuta do Pregão Eletrônico.

Nesse critério deve-se considerar o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação, na estrita observância ao artigo 34 da Lei nº 14.133/2021:

> "Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação."
>
> Sobre o tema, Marçal Justen Filho ensina:
>
> "A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menos custo possível) é ponto comum nas licitações de menor preço, de maior desconto e de técnica e preço. As exigências quanto à qualidade, prazo e outras, podem variar caso a caso. Porém, isso não ocorrerá no tocante ao preço. A Administração Pública tem o dever de buscar o menor desembolso de recursos, a fazer-se nas melhores condições possíveis. Qualquer outra solução ofenderia aos princípios mais basilares da gestão da coisa pública. (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 473).

Assim, tendo em vista a economicidade do critério apresentado e que a modalidade de licitação é a de pregão eletrônico, o critério selecionado está de acordo com a norma regente. 10

Ao fim, destaque-se ainda que são obrigatórias a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, bem como a publicação em jornal diário de grande circulação, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

IV – DA CONCLUSÃO, DO PARECER E DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS.

Postas as orientações e apontamentos alhures, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria, as justificativas coligidas, **opina-se pela viabilidade jurídica da contratação pretendida**, desde que sejam acolhidas (ou justificado eventual não acolhimento) as recomendações e condicionantes indicadas no presente opinativo, em especial as abaixo declinadas:

i) Considerando que a Portaria n.º 005/2025 (de fls. 423) perfaz quase dois anos, em havendo Portaria mais recente que disponha sobre nomeação de Agente de Contratação e de Pregoeiro à condução de licitações na modalidade Pregão (fls. 086/087), requer seja esta juntada ao feito;

ii) Considerando a existência do Memorando Circular IRP e respectivos anexos (fls. 055/060), bem como das manifestações de participação dos órgãos municipais, requer que o Setor competente detalhe e comprove se o procedimento realizado correspondeu à intenção pública de registro de preços prevista no art. 86 da Lei nº 14.133/2021[7], especialmente quanto à publicidade conferida ao procedimento e ao prazo destinado à participação dos demais órgãos ou entidades;

iii) Considerando que a contratação pretendida encontra respaldo no plano anual de contratações (conforme mencionam as fls. 26, 43 e 410), recomenda-se a sua juntada ao processo ou, alternativamente, seja indicado endereço eletrônico onde possa ser encontrado. Na hipótese remota de o Plano Anula de Contratações encontrar-se em fase de elaboração, recomenda-se seja prestado o devido esclarecimento por meio de certidão do Setor Competente;

iv) Seja juntada, por ocasião de contratos resultantes do presente procedimento, Portaria que designa os fiscais do contrato a ser firmado por meio de presente licitação, tal como exige o art. 7.º da NLL, considerando que, inobstante tenha sido referido nas fls. 488, o ato administrativo em si não foi acostado ao feito.

Ressalta-se, ao fim, como já dito, não foram analisados os aspectos técnicos orçamentários e financeiros, a conveniência/oportunidade no presente, bem como as especificidades técnicas do objeto, por não serem de competência desta Procuradoria Jurídica.

[7] Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

É o parecer, que contém 11 (onze) laudas, devidamente rubricadas e numeradas, devendo ser incluído, no feito, na p. 490, obrigatoriamente.

11

Com a ressalvas alhures, à origem, com as cautelas legais, para superior apreciação.

Palmeiras do Tocantins/TO, 14 de agosto de 2.026.

KLEITON MATOS
Procurador Jurídico Municipal