

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 483/2025

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Infraestrutura, Habitação e Serviços Públicos.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HORAS-MÁQUINAS, DIÁRIAS DE CAÇAMBAS, CAMINHÕES PIPA E KM RODADO DE CARRETA PRANCHA, CONFORME AS NECESSIDADES E ESPECIFICAÇÕES ESTABELECIDAS NO EDITAL, PARA ATENDER ÀS DEMANDAS OPERACIONAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE DARCINÓPOLIS-TO.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 483/2025. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP). CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE HORAS-MÁQUINAS, DIÁRIAS DE CAÇAMBAS, CAMINHÕES PIPA E KM RODADO DE CARRETA PRANCHA. ANÁLISE DE REGULARIDADE FORMAL. FUNDAMENTO NA LEI Nº 14.133/2021. MODALIDADE E CRITÉRIO DE JULGAMENTO ADEQUADOS. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP), TERMO DE REFERÊNCIA E ORÇAMENTO ESTIMADO COMPATÍVEIS COM OS REQUISITOS LEGAIS. DOCUMENTAÇÃO REGULAR. OPINA-SE FAVORAVELMENTE AO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I. RELATÓRIO

O presente parecer tem como objetivo analisar a conformidade legal do procedimento de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico - Registro de Preço - para prestação de serviços de horas-máquinas, diárias de caçambas, caminhões pipa e km rodado de carreta prancha, conforme as necessidades e especificações estabelecidas no edital, para atender às demandas operacionais da Prefeitura Municipal de Darcinópolis-TO, *no valor estimado de R\$1.278.183,40 (Um milhão duzentos e setenta e oito mil, cento e oitenta e três reais e quarenta centavos).*

A fundamentação está alicerçada na Lei nº 14.133/2021, regulamentadora das contratações públicas, bem como em normativas correlatas e princípios da administração pública.

Para tanto, o Departamento de Licitação encaminhou os seguintes documentos, em PDF, no que importa:

- a) Declaração de Disponibilidade Financeira e Contábil;
- a) Documento de Formalização de Demanda (DFD);
- c) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- d) Termo de Referência (TR);
- e) Mapa de Preços;
- f) Minuta de Edital;
- g) Minuta do Contrato;
- h) Minuta da Ata de Registro de Preços;

i) Solicitação de parecer;

É o relatório. Passo a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Aspectos Preliminares

O parecer jurídico, no âmbito da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), tem natureza opinativa e limitada à análise da legalidade dos atos administrativos, sem adentrar no mérito técnico, na conveniência ou na oportunidade da contratação. Assim, as especificações técnicas, a definição do objeto, as quantidades, os requisitos e a pesquisa de preços devem ser elaborados pela área técnica competente e validados pela autoridade responsável. Cabe à assessoria jurídica apontar eventuais vícios ou irregularidades com o objetivo de resguardar o interesse público e mitigar riscos à Administração e ao gestor, mas a decisão final quanto ao acolhimento das recomendações jurídicas permanece sob a responsabilidade da autoridade consulente.

A atuação jurídica contempla a análise formal da instrução processual, bem como a avaliação das minutas de editais e contratos, quando presentes nos autos. As manifestações emitidas não vinculam a autoridade administrativa e não se confundem com atividades de fiscalização ou auditoria. O parecerista não possui competência para verificar o cumprimento posterior das recomendações ou para fiscalizar a execução do objeto contratado. Sua atuação limita-se à verificação da conformidade legal do processo, com base nos elementos disponíveis, sendo a responsabilidade pela correta execução das etapas administrativas atribuídas aos agentes competentes.

2.2 Do enquadramento jurídico

O presente processo descreve a necessidade da Prefeitura Municipal de Darcinópolis-TO em contratar serviços especializados que incluem horas-máquinas, diárias de caçambas, caminhões-pipa e quilômetros rodados de carreta prancha, objetivando a manutenção contínua e eficiente das atividades operacionais essenciais de infraestrutura urbana e rural, abastecimento emergencial, remoção de entulhos e transporte de materiais.

Conforme disposto no art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, os bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos em edital por meio de especificações usuais de mercado. Nesse sentido, a natureza operacional e recorrente dos serviços pretendidos, bem como sua ampla disponibilidade no mercado, confirma seu enquadramento como serviços comuns, plenamente aptos à modalidade pregão, conforme dispõe o art. 6º, inciso XLI, da mesma lei.

Nessa seara, a Administração optou acertadamente pela modalidade de Pregão Eletrônico, em consonância com o artigo 17 da Lei nº 14.133/2021, que prioriza a utilização de recursos digitais na realização das licitações, proporcionando maior eficiência, economicidade e transparência ao procedimento licitatório.

Ademais, é pertinente a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), fundamentado no artigo 82 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que esse sistema será adotado quando se tratar de contratações frequentes, para atender demandas contínuas ou sazonais. Tal modalidade garante a contratação flexível, racionalização administrativa e economia de escala, permitindo o atendimento das necessidades operacionais sob demanda, sem obrigatoriedade de aquisição imediata dos quantitativos estimados, como claramente demonstrado no ETP.

A escolha do critério de julgamento por menor preço por item encontra respaldo no artigo 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, sendo o mais adequado para a natureza do objeto licitado, garantindo competitividade e economicidade ao procedimento.

Desse modo, conclui-se que a escolha pelo pregão eletrônico, conjugado ao critério de menor preço por item e ao Sistema de Registro de Preços, revela-se juridicamente adequada, eficaz e compatível com os princípios constitucionais e legais aplicáveis, notadamente a legalidade, eficiência, economicidade e interesse público.

Feito o enquadramento jurídico, prosseguimos à análise dos requisitos específicos aplicados ao procedimento licitatório.

2.3 Exame dos elementos indispensáveis à regularidade do processo

O presente exame jurídico fundamenta-se no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a **fase preparatória do processo licitatório**, a qual deve ser compatível com o plano anual de contratações e com as leis orçamentárias vigentes. Esse dispositivo legal determina que a instrução do processo contenha, de forma abrangente, elementos como a justificativa técnica da necessidade da contratação, definição precisa do objeto e suas condições de execução, estimativa orçamentária fundamentada, minuta contratual, critérios e modalidades de julgamento, análise de riscos, justificativas para exigências de qualificação técnica e econômico-financeira, entre outros aspectos essenciais à conformidade, eficiência e economicidade da contratação pública.

Dessa forma, examinemos, abaixo, o atendimento dos requisitos.

2.2.1 Documento de Formalização da Demanda (DFD)

O Documento de Formalização de Demanda instrui os autos, possuindo os seguintes itens: (1) Objeto; (2) Grau de Prioridade; (3) Vinculações e Dependências; (4) Fundamentação e Justificativa; (5) Estimativa de Valores e Quantidades; (6) Crédito Orçamentário; (5) Periodicidade da Demanda; (6) Forma de Execução; (7) Critérios de Medição e Pagamento; (8) Padrões de Qualidade dos Serviços; (9) Benefícios Esperados; (10) Riscos da Não Contratação.

Pelos elementos apresentados, o DFD atende aos requisitos mínimos estabelecidos pelo Decreto Federal nº 10.947/2022.

2.2.2 Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Conforme o art. 6º, inciso XX, da Lei n. 14.133/2021, o estudo técnico preliminar é documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação.

É no ETP que se caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

O art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021 traz 13 (treze) elementos que compõem o ETP. Considerando-se que cabe ao órgão de Assessoramento Jurídico realizar o controle prévio de legalidade, deverá observar se há nos autos o ETP, bem como os elementos mínimos, que são:

Item	Requisito	Presença nos autos
1	<u>descrição da necessidade da contratação</u> , considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público	CONFORME
2	<u>estimativas das quantidades para a contratação</u> , 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	CONFORME
3	<u>estimativa do valor da contratação</u> , 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	CONFORME
4	<u>justificativas para o parcelamento ou não da contratação</u> ;	CONFORME
5	<u>posicionamento conclusivo</u> sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina	CONFORME

Diante da tabela acima, **não encontramos incorreções quanto ao ETP.**

2.2.3 Termo de Referência

De acordo com o inciso XXIII do art. 6º da NLLC, o Termo de Referência é documento necessário para a contratação de bens e serviços, e deve conter os seguintes parâmetros e elementos, quais sejam:

Item	Elementos	Presença nos autos
1	<u>definição do objeto</u> , incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação	CONFORME
2	<u>fundamentação da contratação</u> , que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas	CONFORME
3	<u>descrição da solução como um todo</u> , considerado todo o ciclo de vida do objeto	CONFORME



4	<u>requisitos da contratação</u>	CONFORME
5	<u>modelo de execução do objeto</u> , que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento	CONFORME
6	<u>modelo de gestão do contrato</u> , que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade	CONFORME
7	critérios de <u>medição e de pagamento</u>	CONFORME
8	<u>forma e critérios de seleção</u> do fornecedor	CONFORME
9	<u>estimativas do valor da contratação</u> , acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado	CONFORME
10	<u>adequação orçamentária</u>	CONFORME

O Termo de Referência atende aos ditames legais.

2.2.4 Orçamento Estimado

Assim dispõe o art. 23, §1º da NLLC, sobre o tema:

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.

Os autos encontram-se instruídos com Mapa de Preço, apresentado pela Administração, segundo o qual foram realizadas pesquisas de preços junto ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e SICAP-LCO. Esclareça-se que em anexo aos autos encontram-se a planilha com a memória de cálculo bem como os contratos e demais documentos fundamentadores da pesquisa de preço.

Do exame do Mapa de Preço, extrai-se que a *metodologia* adotada para fixação do preço estimado foi a *média* dos preços encontrados por meio do PNCP e SICAP-LCO. **O preço estimado pela Administração foi de R\$1.278.183,40 (um milhão duzentos e setenta e oito mil, cento e oitenta e três reais e quarenta centavos).**

Por fim, **esclareça-se que não cabe ao parecerista jurídico imiscuir-se na formação do preço estimado da contratação.** A referida tarefa compete ao gestor e sua equipe técnica.

2.2.5 Recursos orçamentários

Os recursos orçamentários para fazer frente à despesa encontram-se devidamente informados nos autos por meio da Declaração de Disponibilidade Financeira e Contábil.

2.2.6 Minuta do edital

Conforme art. 25 da NLLC, o edital da licitação “*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*”.

A minuta apresenta nos autos, apresenta os seguintes elementos: (1) *Do objeto*; (2) *Dos Recursos Orçamentários*; (3) *Do Credenciamento*; (4) *Da Participação no Pregão*; (5) *Da Apresentação da Proposta e dos Documentos de Habilitação*; (6) *Do Preenchimento da Proposta*; (7) *Da Abertura da Sessão, Classificação das Propostas e Formulação de Lances*; (8) *Da Aceitabilidade da Proposta Vencedora*; (9) *Da Habilitação*; (10) *Do Encaminhamento da Proposta Vencedora*; (11) *Dos Recursos*; (12) *Da Reabertura da Sessão Pública*; (13) *Da Adjudicação e Homologação*; (14) *Da Garantia da Execução*; (15) *Do Termo de Contrato/ATA de Registro de Preço*; (16) *Do Reajustamento em Sentido Geral*; (17) *Do Recebimento do Objeto e da Fiscalização*; (18) *Das Obrigações da Contratante e da Contratada*; (19) *Do Pagamento*; (20) *Das Sanções Administrativas*; (21) *Da Impugnação ao Edital e do Pedido de Esclarecimento*; (21) *Das Disposições Gerais*; (22) *Anexos*.

Da análise da minuta do edital extrai-se sua adequação à previsão normativa, não havendo óbice no ponto. **A Administração deve observar as prescrições do art. 25, §3º da NLLC, relativamente à divulgação do edital.**

2.2.7 Sistema de Registro de Preços (SRP)



De acordo com o art. 6º, XLV, da NLLC o Sistema de Registro de Preços é o:

“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.”

De acordo com o art. 40 da NLLC, o planejamento de compras deverá considerar a expectativa de **consumo anual** e observar *o processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente (inciso II)*.

O SRP está previsto no art. 82 a 86 da NLLC.

Da leitura dos autos, verificamos que os requisitos legais encontram-se atendidos, especialmente no que se refere aos requisitos previstos no art. 82 da NLLC.

Nos termos do art. 6º, XLVII da NLLC, a Ata de Registro de Preços é “*documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas*”.

Consultando a documentação que instrui os autos, identificamos que a Ata de Registro de Preços possui os seguintes elementos, quais sejam: (1) Do Objeto; (2) Das Obrigações dos Licitantes Registrados; (3) Da Vigência desta Ata de Registro de Preços; (4) Do Registro dos Preços; (5) Das Obrigações da Prefeitura Municipal de Darcinópolis; (6) Da Contratação; (7) Do Pagamento à Contratada; (8) Das Alterações da ATA; (9) Das Penalidades; (10) Dos Usuários da Ata de Registro de Preço.

Dessa forma, entendemos haver adequação da ata aos ditames legais.

2.2.8 Minuta do contrato

Acerca dos contratos administrativos, o art. 92 da NLLC exige a presença das seguintes cláusulas, quais sejam: *I - o objeto e seus elementos característicos; II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos; IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento; V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento; VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso; VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; IX - a matriz de risco, quando for o caso; X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso; XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso*



de antecipação de valores a título de pagamento; XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso; XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo; XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta; XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz; XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento; XIX - os casos de extinção.

A minuta apresentada contém os seguintes elementos: (1) *Do objeto e suas especificações;* (2) *Do Fundamento Legal e da Vinculação;* (3) *Do Regime de Execução;* (4) *Do Valor do Contrato;* (5) *Da Forma de Pagamento;* (6) *Dos Prazos de Execução e da Vigência;* (7) *Da Dotação Orçamentária;* (8) *Das Garantias;* (9) *Das Obrigações da Contratada;* (10) *Das Obrigações da Contratante;* (11) *Da Fiscalização do Contrato;* (12) *Do Recebimento do Objeto;* (13) *Do Reajuste;* (14) *Dos Riscos e da Matriz de Riscos;* (15) *Da Prorrogação;* (16) *Da Prorrogação;* (17) *Da Rescisão ou Extinção;* (18) *Das Sanções;* (19) *Da Publicação;* (20) *Do Foro.*

A minuta atende aos requisitos legais.

2.2.9 Da análise de riscos

Nos termos do art. 18, inciso X da NLLC, a fase preparatória deve contar com a *análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.*

Os autos encontram-se instruídos com o Mapa de Risco, o qual integra o ETP (ITEM 15).

Nesse íterim, concluímos que o documento apresentado adequa-se à finalidade normativa, não havendo óbice no ponto.

III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, **OPINA-SE FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do *Pregão Eletrônico - Registro de Preço - para prestação de serviços de horas-máquinas, diárias de caçambas, caminhões pipa e km rodado de carreta prancha, conforme as necessidades e especificações estabelecidas no edital, para atender às demandas operacionais da Prefeitura Municipal de Darcinópolis-TO, no valor estimado de R\$1.278.183,40 (Um milhão duzentos e setenta e oito mil, cento e oitenta e três reais e quarenta centavos).*



Por derradeiro, cumpre salientar que o presente parecer tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, incumbe a esta, prestar Assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Sugere-se a nomeação de gestor e fiscal de contrato.

Assim sendo, recomendamos que o presente seja encaminhado ao Controle Interno da Prefeitura Municipal de Darcinópolis-TO.

É o Parecer.

Darcinópolis/TO, 23 de junho de 2025.

GREYCIANE SANTOS DE ASSIS CARVALHO
ADVOGADA - OAB-TO Nº 7122