Processo Administrativo Eletrônico nº: 15037/2026.
Interessada/Destino: Secretaria Municipal de Assistência Social.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. ANÁLISE DE MINUTA DE EDITAL E ANEXOS. LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 1.606/2023. VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA DO PEDIDO.

PARECER/PGM/PADM Nº 799/2026

Trata-se de processo administrativo eletrônico contendo consulta proveniente da SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, que visa aferir a viabilidade de publicação da minuta de EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na locação de (4) quatro veículos automotores (tipo Minivan – Spin/Doblo, sem motorista), visando atender às demandas operacionais dos Conselhos Tutelares da Secretaria Consulente.

I – REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE

Em cumprimento ao disposto no inciso XIV, do artigo 22 da Lei Complementar Municipal nº 025/2013, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Município de Linhares, compete ao Procurador Municipal "prestar assessoria e consultoria jurídica aos órgãos e autoridades do Município, analisando e emitindo pareceres nos processos e consultas que lhes forem feitas."

No caso destes autos eletrônicos, trata-se indiscutivelmente de consulta formulada por Autoridade Pública Municipal, especificamente a Ilma. Sra. SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE LINHARES, objetivando a publicação da minuta de Edital de Pregão Eletrônico, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na locação de (4) quatro veículos automotores (tipo Minivan – Spin/Doblo, sem motorista), visando atender às demandas operacionais dos Conselhos Tutelares da Secretaria Consulente.

Sendo assim, havendo questionamento fundamentado advindo de Autoridade Pública, conforme se vê no parágrafo acima, preenchido está o requisito de admissibilidade

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

previsto na legislação municipal, o que possibilita a continuidade do exame da questão submetida a este núcleo.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Ressalto, de início, que a competência desta Procuradoria Administrativa, no presente caso, se restringe aos aspectos jurídicos da consulta realizada pela Ilma. Sra. SECRETÁRIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL desta Municipalidade, objetivando a publicação da minuta de Edital de Pregão Eletrônico, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na locação de (4) quatro veículos automotores (tipo Minivan – Spin/Doblo, sem motorista), visando atender às demandas operacionais dos Conselhos Tutelares da Secretaria Consulente.

Não se encontra compreendida entre suas atribuições funcionais o exame dos atos administrativos procedimentais, tampouco emitir juízo de conveniência e oportunidade, mas sim sobre aspectos de legalidade do ato.

Esta Procuradoria, portanto, enquanto órgão consultivo, emite parecer estritamente jurídico-opinativo, não vinculando o ordenador de despesa, a quem compete, efetivamente, o poder decisório quando ao mérito administrativo, conforme disposição contida na Instrução Normativa PGM nº 001/2015, especificamente no § 2º do artigo 2º, que possui a seguinte redação:

> Os pareceres emitidos pela Procuradoria Geral do Município, ainda que obrigatórios, não vinculam ou determinam a decisão final do gestor público, sendo-lhe permitido discordar da manifestação jurídica, desde que seu ato esteja devidamente motivado.

Como se percebe é de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos nas contratações a regularidade dos atos praticados pela respectiva pasta, assim como a eficiência da conduta adotada, a veracidade das informações lançadas, as justificativas e as providências decorrentes do procedimento administrativo, como a orçamentária.

Além disso, antes de adentrar à análise do mérito, cabe registrar que esta Procuradoria Administrativa, mediante despacho de fls. 177/178, diligenciou junto à Secretaria consulente, solicitando que fossem promovidas as adequações necessárias à pesquisa de preços, tendo em vista que os orçamentos de fls. 49/57 se encontravam com o prazo de validade expirado. Além disso, solicitou a apresentação de justificativa para a escolha dos fornecedores, caso adotada a pesquisa direta, e recomendou a reavaliação da estimativa de preço médio, na hipótese de juntada de novos orçamentos ou exclusão daqueles que apresentassem inconsistências.

Em resposta ao despacho desta Procuradoria Administrativa, a Ilma. Sra. Secretária Municipal de Assistência Social apresentou manifestação às fls. 179/190, informando a

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

adoção das providências solicitadas, notadamente a juntada de novos orçamentos (fls. 179/184), de documentos extraídos do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP (fls. 185/193), de nova versão do Termo de Referência – TR (fls. 197/219) e do Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 220/230), bem como de nova estimativa de preço médio (fls. 194/195).

Desta feita, registre-se que adiante serão abordados os aspectos estritamente formais e jurídicos da consulta.

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

A partir daqui serão examinadas as condições legais exigidas para o tipo de contratação direta indicada pela Autoridade gestora, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, conforme manifestação expressa da Ilma. Sra. Secretária Municipal de Assistência Social no Termo de Referência destes autos eletrônicos.

Após a breve consideração acima, inicio a análise individualizada dos requisitos inerentes a pretensão administrativa.

III.1 – Da análise dos atos que antecedem a Minuta do Edital

Consoante determinação do artigo 29 da Lei Federal nº 14.133/2021, que regulamenta o Pregão, o procedimento licitatório deve seguir o rito procedimental comum, previsto no artigo 17 do diploma normativo citado, adotando-se essa modalidade sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

O artigo 17 da Lei Geral das Licitações e Contratos prevê as fases que devem ser observadas para o procedimento licitatório, quais sejam: I) preparatória;II) de divulgação do edital de licitação;III) de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;IV) de julgamento; V) de habilitação;VI) recursal e de VII) homologação.

O artigo 18 da LLC, por sua vez, traz determinações quanto às informações e documentos que devem constar na primeira fase do procedimento concorrencial (preparatória), quais sejam:

> 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:

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Há, como se vê, um detalhamento procedimental a ser observado por aqueles que nele executam suas funções.

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

Além disso, nos termos do artigo 8º da Lei nº 14.133/2021, a licitação será conduzida pelo agente de contratação, denominado Pregoeiro quando se tratar da modalidade licitatória "pregão".

Referido agente será designado pela autoridade competente para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

Outrossim, o artigo 54 do Estatuto das Licitações especifica o seguinte:

> A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Realizados os apontamentos acima e considerando os artigos de lei anteriormente citados, têm-se que, a princípio, deverão constar nos autos os seguintes documentos:

(a) estudo técnico preliminar;

(b) termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

(c) condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

(d) orçamento estimado;

(e) a minuta do edital e do contrato;

(f) regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia;

(g) modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros;

(h) motivação circunstanciada das condições do edital;

(i) a análise dos riscos;

(j) a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação;

(k) designação do pregoeiro e equipe de apoio;

(l) publicação do Edital.

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

Antes de adentrar aos requisitos citados, consigno que à fl. 01 consta o **Termo de Autuação de Protocolo de Processo** nº 15037/2026, bem como à fl. 02 fora juntado o Pedido de Compra nº 009/2026, o qual fora substituído pela Solicitação de Contratação, à fl. 196, emitida pela Secretaria Municipal de Assistência Social, solicitando a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de locação de veículos automotores, tipo minivan (Spin/Doblò ou similar), sem fornecimento de motorista, visando atender às demandas operacionais dos Conselhos Tutelares do Município de Linhares/ES.

Após as considerações dos parágrafos anteriores, passo, a partir desse momento, à análise individualizada dos requisitos citados, que devem constar nos autos do procedimento licitatório para sua regularidade.

O **primeiro** deles refere-se ao **"estudo técnico preliminar"**.

Quanto ao estudo o §1º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, disciplina quais os componentes que devem constar no documento em referência, a saber:

> Art. 18. (Omissis)
>
> § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:
>
> I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
>
> II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
>
> III - requisitos da contratação;
>
> IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
>
> V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
>
> VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte,

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-2318-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas. (Grifei)

Ao analisar os documentos que instruem este processo eletrônico, verifica-se que às fls. 220/230 consta o Estudo Técnico Preliminar, emitido pela Sra. Marcielle Vieira Gallon, Diretora de Departamento de Assistência Social, e pelo Sr. Pedro Paulo dos Santos Souza, Assessor Técnico I.

Com relação à imposição ora examinada, percebo que, aparentemente, encontram-se presentes todas as exigências previstas nos incisos do artigo acima transcrito, o qual não tenho ressalvas a serem feitas, exceto quanto à ausência da assinatura da servidora Marcielle, cuja aposição recomendo. **(Recomendação 1)**

Ultrapassada a análise da condição introdutória e, anteriormente à análise da próxima condição, ressalto que consta às fls. 37/43, foi juntado o **Documento de Formalização de Demanda**, emitido pelo Sr. Pedro Paulo dos Santos Souza, Assessor Técnico I.

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

O **segundo** requisito refere-se ao **"termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso".**

Sobre o Termo de Referência observo que referido documento consta às fls. 197/219 dos autos eletrônicos, sendo que o inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, apresenta os requisitos que devem constar nesse documento, a saber:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)
>
> XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
>
> a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
>
> b) fundamentação da contratação, 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;
>
> c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
>
> d) requisitos da contratação;
>
> e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
>
> f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
>
> **g) critérios de medição** e de pagamento;
>
> **h) forma e critérios de seleção do fornecedor;**
>
> **i) estimativas do valor da contratação, 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;**
>
> j) adequação orçamentária;

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

Assim, ao confrontar o Termo de Referência juntado aos autos e os requisitos transcritos acima, verifico que aparentemente encontra-se ausentes o requisito previsto na **alínea 'h'e'i",** bem como parte do requisito previsto na alínea **'g'**.

Por essa razão, recomendo que seja certificado pelo servidor responsável pela emissão do documento e, sendo o caso, junte-se aos autos novo Termo de Referência. **(Recomendação 2)**

Observada parcialmente, portanto, esta condição, o que permite o exame da seguinte.

A **próxima exigência** recai sobre as "**condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**".

Nesse ponto, observo que as informações quanto às condições de execução e pagamento foram descritas no Termo de Referência, especificamente às fls. 200/203 e 207.

No entanto, sobre as **"garantias exigidas e ofertadas" e as "condições de recebimento"**, noto que tais exigências, aparentemente, não constam no Termo de Referência juntado aos autos, o que recomendo que seja acrescentado pelo servidor responsável. **(Recomendação 3)**

Tecida a consideração necessária, passo ao próximo pressuposto legal.

Com relação ao **"orçamento estimado",** o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 determina formalidades que devem ser observadas para a coleta de orçamentos que estimam o preço da contratação. Transcrevo:

> 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,

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

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. (...)

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

No caso em tela, o orçamento estimado consta às fls. 179/193, através da juntada de 3 (três) orçamentos de empresas distintas e 1 (uma) Ata de Registro de Preços, estando todos com a respectiva identificação dos fornecedores e dos servidores responsáveis pela coleta, assim como estão dentro do prazo de validade das propostas.

Acerca da responsabilidade na pesquisa de preço, cabe informar ainda que, o entendimento do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - Plenário, Acórdão 1372/2019, é no sentido de que o servidor que realizou a pesquisa de preços é responsável pelos valores constantes nos autos, motivo pelo qual a cotação deve ser realizada com total zelo, sob pena de eventual responsabilização.

Isto ocorre porque a pesquisa de preço está intimamente ligada ao preço médio que deve ser o mais fidedigno ao valor de mercado, uma vez que serve de parâmetro para compra pública.

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

Dessa forma, em regra, cabe ao servidor responsável pelas cotações analisar se todos os requisitos inerentes ao ato foram atendidos e se não há variação de valor; ao Pregoeiro cabe buscar esclarecimentos junto ao responsável pela cotação, em casos de erros grosseiros e/ou dúvidas quanto à elaboração da pesquisa de preço.

Destaco, como última observação quanto ao requisito preço, a previsão contida no artigo 23, § 1º, inciso IV, da Lei de Licitações, que dispõe sobre as formalidades que deverão ser observadas quando for realizada **pesquisa direta com fornecedores**, vejamos:

> 1. No mínimo 3 (três) fornecedores;
>
> 2. Mediante solicitação formal de cotação;
>
> 3. Apresentação de justificativa da escolha desses fornecedores; e
>
> 4. Que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 meses de antecedência da data de divulgação do edital.

Nesse contexto, a Instrução Normativa SEGES/ME Nº 65/2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública federal, em seu artigo 5º, inciso IV, acompanhando a Lei Geral das Licitações (artigo 23, § 1º, inciso IV), do mesmo modo preceitua a **necessidade da justificativa** para escolha destes.

Ao analisar a documentação que instrui o processo, transparece inexistir tal justificativa.

Referido instrumento normativo configura importante guia no que respeita à pesquisa de preço, sendo salutar sua observância pelas Autoridades Públicas gestoras.

Além disso, a IN nº 65/2021, traz, de forma detalha, as condições para a realização da pesquisa. Em termos simples é necessário que o documento que a represente contenha as seguintes informações:

> 1. Prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;
> 2. Obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:
> a) descrição do objeto, valor unitário e total;
> b) número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do proponente;
> c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
> d) data de emissão,
> e) nome completo e identificação do responsável.

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServletExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

> 3. Informação aos fornecedores das características da contratação, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado;
>
> 4. Registro, nos autos do processo da contratação, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas.

Seguindo-se as indicações descritas, salvo entendimento em contrário, a composição do preço ostentará não apenas maior transparência, o que sempre deve ser perseguido pela Administração Pública, como possibilitará uma filtragem dos valores praticados no mercado.

Não se pode perder de vista que a pesquisa deve ser a mais ampla possível, almejando aferir maior benefício para os cofres públicos, o que não parecer viável quando aquela é realizada com poucos fornecedores diretos.

A CORTE DE CONTAS DA UNIÃO, inclusive, aponta no sentido de que a pesquisa sequer deve ser feita exclusivamente com fornecedores diretos, mas, tão somente, em último caso.

> A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais. (Acórdão 1875-2021)

Essas eram as observações a fazer quanto ao item em questão.

Antes de adentrar ao próximo requisito, destaco que à fl. 59, consta o preço médio da proposta de preços simples, o qual fora substituído pelo relatório de preços médios de compras de fls. 194/195, o qual recomendo que seja certificado pela servidora responsável, quanto à necessidade de juntada de novo preço médio, caso sejam juntados novos orçamentos, em razão das observações feitas acima. **(Recomendação 4)**

Além disso, às fls. 60/80, fora juntado o Plano de Contratações Anual da Secretaria Municipal de Assistência Social, bem como às fls. 81/92, consta o *checklist* da contratação, em atendimento a Instrução Normativa 68 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, e à fl. 94 fora juntada a autorização emitida pela Ilma. Sra. Secretária Municipal de Assistência Social, para instauração de procedimento licitatório.

Ultrapassada mais esta etapa, quanto ao requisito inerente à "**minuta do edital e do contrato, com as previsões contidas nos incisos VII a IX do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021**", observo que a minuta do Edital e seus anexos, incluindo a minuta do Contrato, foram juntados às fls. 100/175. Contudo, a respectiva análise se dará em tópico próprio.

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

Na sequência, portanto, examino a condição consistente no "**regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia**". Tais informações constam às fls. 200/203 do Termo de Referência, na qual constatam-se informações sobre recebimento provisório e definitivo dos bens, além da disponibilidade dos mesmos à Secretaria Consulente.

Ademais, sobre o requisito que se refere a identificação da "**modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros**", observo que às fls. 197 e 215 do Termo de Referência, no item 1, constam manifestações expressas quanto à utilização da modalidade de pregão eletrônico, bem como o critério de julgamento que será utilizado, de "menor preço por lote", e o modo de disputa aberto.

No entanto, sobre a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, nada consta nos autos, motivo pelo qual recomendo que seja certificado pela Ilma. Sra. Secretária Municipal. **(Recomendação 5)**

Na sequência, manifesto-me com relação às condições de **"motivação circunstanciada das condições do edital"**, "**análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual",** bem como a **"motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação**".

Sobre elas, observo que tais informações não constam nos autos, o que deverá ser certificado pela Ilma. Sra. Secretária, de modo que sejam devidamente apresentados os documentos correspondentes a tais requisitos nestes autos, a fim de que sejam devidamente preenchidos, considerando que se tratam de exigências da lei que regem a matéria. **(Recomendação 6)**

Especificamente sobre a "**análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual",** noto que fora juntada a matriz de risco às fls. 95/97 destes autos eletrônicos, o qual fora emitida pelo Sr. Pedro Paulo, Coordenador Setor de Transporte.

Importante mencionar que a matriz de risco está prevista no inciso XXVII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, o qual traz a seguinte definição, a saber:

> Art. 6º. (Omissis)
>
> XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;

b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;

c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;

Verifico, ao ler a matriz de riscos juntada aos autos, que, num primeiro momento e aparentemente, a mesma não atende os requisitos acima expostos.

Isso porque o artigo mencionado regulamenta, no próprio inciso XXVII, que os riscos serão de responsabilidade entre as partes, ou seja, Secretaria Municipal de Assistência Social e empresa que será contratada, sendo que, no caso concreto, noto que foram colocados outros órgãos como responsáveis por cada risco, dentre eles, Departamento de Licitações, Compras e Contratos, Diretoria Executiva da Secretaria Municipal, e Setor de Transporte.

Considerando o disposto no artigo, recomendo que as servidoras responsáveis pela matriz de riscos alterem o documento juntado, passando a constar somente como responsáveis as partes envolvidas, quais sejam, Secretaria Municipal de Assistência Social e empresa que será contratada. **(Recomendação 7)**

Na oportunidade, vale apenas mencionar que os artigos 52 a 55 do Decreto Municipal nº 1.606/2023, elencam os requisitos necessários a serem observados pela Secretaria Consulente, para realizarem a análise da gestão de risco pela Secretaria Consulente, complementando, assim, a legislação federal.

Sem mais considerações a esse respeito, passo ao próximo requisito.

Acerca da **"designação do pregoeiro e equipe de apoio",** verifico que este consta às fls. 98/99, conforme Portaria nº 041/2026.

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

Na oportunidade, destaco que o artigo 25 do Decreto Municipal nº 1.606/23 dispõe sobre a designação de agente de contratação, que deverá ser feita por meio de Portaria e pelo responsável do órgão.

No caso trazido à consulta, entendo que a nomeação aparentemente não observa o referido artigo, tendo em vista que é pessoa diversa da Ilma. Sra. Secretária quem indica a atuação nos autos, contrariando o Princípio da Segregação de Funções, que está expressamente previsto na Lei n.º 14.133/21.

Desse modo, entendo que a designação constante nos autos deverá observar o regramento municipal, devendo ser juntado o documento apropriado, com a designação pela Ilma. Sra. Secretária da pasta. **(Recomendação 8)**

Por fim, no que concerne a **"publicidade do edital de licitação"**, o artigo 54 da Lei nº 14.133/2021 determina que esta será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o que deverá ser observado pelo Setor Competente, após todas as certificações necessárias, destacadas neste parecer, considerando ser uma exigência legal. **(Recomendação 9)**

Quanto às condições para a contratação em análise, essas são as considerações a serem feitas.

Na sequência, passo a analisar a minuta do instrumento convocatório e de seus anexos.

III.2 – Da análise da minuta do Edital

No que diz respeito à **"minuta do edital",** verifico que foi ela colacionada às fls. 100/133, assim como vejo que contém as informações previstas nos artigos correlatos da Lei nº 14.133/2021, precipuamente, aqueles referentes à modalidade da licitação – **pregão eletrônico** – e ao critério de julgamento – menor preço por lote.

Sobre o critério de julgamento, insta ressaltar que o inciso XLI do artigo 6º, bem como o artigo 33, ambos da Lei nº 14.133/2021, preveem os critérios de julgamento a serem utilizados nesta modalidade de licitação, sendo que o artigo 6º enfatiza o menor preço ou maior desconto.

No caso destes autos eletrônicos, verifico a existência de menção, na minuta do Edital, ao critério de julgamento de "menor preço por lote", o qual encontra-se em consonância com o Termo de Referência, que pontua, às fls. 197 e 215, a adoção do referido critério.

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b709913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

Tecidas as ponderações quanto à modalidade de licitação e critério de julgamento adotados, passo a análise pormenorizada dos requisitos presentes na minuta do Edital, que demandam maior atenção.

a) Da análise dos anexos da minuta de Edital:

Em relação aos anexos da minuta do Edital, o §3º do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, especifica o seguinte:

> 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. (...)
>
> § 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

Diante do conteúdo extraído do parágrafo acima, ao que tudo indica, pelo menos os anexos mencionados, deverão acompanhar à minuta editalícia.

No presente caso, é possível aferir que todos se encontram documentados nos autos, desde a minuta do termo de referência (fls. 134/147), passando pela relação dos serviços a serem executados (fl. 148), pela minuta do contrato (fls. 149/168), até os diversos modelos de declaração (fls. 169/172) e a matriz de risco (fls. 173/175).

Acerca da minuta do termo de referência (fls. 134/147), caso nela sejam feitas alterações pela Secretaria Consulente, tendo em vista os apontamentos feitos em tópico supra, deverão também ser modificados os itens da minuta do termo de referência juntada como anexo do Edital. **(Recomendação 10)**

Relativamente à minuta do contrato, juntada às fls. 149/168, importante se faz ressaltar que, o artigo 92 da Lei nº 14.133/2021 arrola todos os requisitos que devem constar como cláusulas contratuais, quais sejam:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
>
> 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;

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

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;

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

> 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. (...)
>
> § 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.
>
> § 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.(Grifei)

Diante dos requisitos citados, verifico que a minuta trazida aos autos prevê a maioria dos requisitos presentes no artigo acima, com exceção do inciso XV, o que recomendo que seja certificado pela Ilma. Sra. Secretária Municipal e, em sendo o caso, que seja o requisito acrescentado na minuta do Contrato, ou justificada a sua ausência, com o objetivo de manter a regularidade procedimental. **(Recomendação 11)**

Especificamente no que concerne ao inciso IX, observo que a Cláusula Décima Oitava da minuta do Contrato (fls. 165/167), não corresponde à matriz de risco juntada aos autos, motivo pelo qual recomendo que, após as alterações necessárias na matriz de risco, conforme pontuado em tópico acima, o Setor Competente deverá alterar a minuta do Edital, passando a constar a nova matriz de risco juntada pela Secretaria Consulente. **(Recomendação 12)**

Neste tópico, salutar atentar o gestor para a descrição do objeto.

Ao examinar a descrição do lote 01 no TR, verifica-se que algumas das características esperadas do bem a ser locado, podem restringir demasiadamente a concorrência. De início, é possível aconselhar o afastamento de qualquer modelo de veículo na descrição, especialmente pelo fato de que a Fiat Doblo sequer é fabricada atualmente no Brasil, saindo de linha há quase 5 anos, sendo mantido tão somente o tipo minivan. Exigir motorização específica (1.8 cilindrada) e número exato de ocupantes, do mesmo modo, pode ser visto pelos órgão de controle, como um impeditivo à competição, sendo a

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026

melhor opção a indicação de intervalos de tais características, como por exemplo, motorização entre 1.5 e 1.8 e entre 7 e 9 ocupantes.

O que se pretende, com tal alerta, é evitar que o objeto licitado seja impugnado administrativa ou judicialmente, sob a alegação de ferimento à competitividade ou direcionamento de licitação. **(Recomendação 13)**

Em termos sucintos é o que se tem a observar, motivo pelo qual, na sequência, passo à fase conclusiva deste parecer.

IV - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, sem adentrar ao mérito administrativo, **opino pela viabilidade jurídica condicionada** da publicação da MINUTA DE EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na locação de (4) quatro veículos automotores (tipo Minivan – Spin/Doblo, sem motorista), visando atender às demandas operacionais dos Conselhos Tutelares da Secretaria Municipal de Assistência Social, **desde que superadas as ressalvas apontadas no corpo do opinativo.**

Como revisor da legalidade do procedimento submetido a esta Setorial, utilizo-me da prerrogativa prevista no **artigo 12, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 1.606/2023**, que autoriza a emissão pela Procuradoria de **aprovação condicionada ao atendimento das recomendações**, inexistindo necessidade de novo pronunciamento jurídico para fins de simples verificação, configurando o ônus e a responsabilidade exclusiva do(a) Secretário(a) Municipal o cumprimento integral das condicionantes.

A desnecessidade de retorno do processo à Procuradoria Geral do Município para fiscalização do cumprimento das recomendações, também encontra amparo no artigo 3º da Instrução Normativa PGM nº 01/2015.

Essa manifestação, consigno mais uma vez, possui cunho estritamente jurídico, não tendo o condão de chancelar opções técnicas do administrador, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É o parecer.

Linhares/ES, 9 de outubro de 2026.

Assinado por HERBERT ESTEVAO SANTOS 071.***.***-**
PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

HERBERT ESTEVÃO SANTOS
PROCURADOR MUNICIPAL
OAB/ES – 9.876
MATRÍCULA 27392

Assinado digitalmente. Acesse: https://gpi.linhares.es.gov.br/ServerExec/acessoBase/?idPortal=9d02233a-19a9-4df1-81f6-46489479e3f4&idFunc=B5B41FAC0361D157D9673ECB926AF5AE Chave: 74ee6cdf-23f8-4957-a193-2b7d9913b67f
Parecer Jurídico Nº 000799/2026