PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO INTERNO Nº: 2026-B5BT0.
PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 000062/2026.
OBJETO: AQUISIÇÃO DE BRINQUEDOS E MATERIAIS LÚDICO-PEDAGÓGICOS.
REQUERENTES: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

I - DO RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação proveniente do Setor de Contratos e Convênios (peça #70), que enviou os autos a esta Procuradoria, para análise da legalidade da realização de pregão eletrônico, cujo objeto é o aquisição de brinquedos e materiais lúdico-pedagógicos, destinados ao atendimento das crianças matriculadas nos GruposI, II e III da etapa Creche da rede Municipal de Ensino, visando equipar, ampliar, renovar e complementar o acervo das unidades de Educação infantil, bem como atender à demanda da nova Escola Municipal Dona Minininha.

Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos, sendo que, por razões de economia processual, aqueles aqui não mencionados, se necessário, serão devidamente referenciados ao longo deste Parecer:

1. Documento de Formalização de Demanda - PCA, peça #03;
2. Solicitação de Contratação, peça #15;
3. Documento de Formalização de Demanda, peça #16;
4. Estudo Técnico Preliminar, peça #18;
5. Análise de Risco, peça #20;
6. Termo de Referência, peça #22;
7. Pesquisa de preço, peça #24;
8. Mapa de Apuração de Valores, peça #25;
9. Relatório de Valores Médios para a Reserva Orçamentária, peça #26;
10. Manifestação do Setor de Compras, peça #27;
11. Nova Solicitação de Contratação, peça #40;
12. Nova Pesquisa de Preços, peças #43 a #47;
13. Mapa de Apuração de Valores por Item Consolidado, peça #48;
14. Novo Relatório de Valores Médios para Reserva Orçamentária, peça #49;

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 1 / 15

15. Declaração de Sigilo das Propostas, peça #50;
16. Manifestação do Setor de Compras, peça #51;
17. Nota de Pré-empenho nº 953/2026, peça #54;
18. Autorização do Ordenador de Despesas, peça #56;
19. Manifestação do Setor de Licitações e Contratos, peça #58;
20. Parecer da Secretaria de Educação, peça #60;
21. Novo Termo de Referência, peça #62;
22. Decreto nº 457/2026, peça #65;
23. Anexo I, peça #66;
24. Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, peça #67;
25. Minuta do Contrato, peça #69;

É o relatório. Opinamos a seguir.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.

A Lei Federal nº 14.133, de 2021, estabeleceu os objetivos e os princípios gerais que disciplinam as licitações e os contratos administrativos.

O intuito maior deste normativo foi, de certa maneira, moralizar a Administração, os negócios públicos e os contratos administrativos em todos os níveis. Para tanto, o legislador estabeleceu os dois principais objetivos da licitação: A seleção da melhor proposta e o oferecimento de igualdade de oportunidades aos participantes.

Assim, quando se verifica a necessidade de a Administração contratar realiza-se a licitação, visto que esta não pode contratar livremente, por estar adstrita aos princípios da isonomia e da moralidade, visando garantir igualdade de oportunidade para todos os interessados em contratarem com a Administração e assegurar efetivamente a aplicação ao princípio da impessoalidade.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, da Lei 14.133/2021:

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 2 / 15

> ***Art. 53****. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*
> ***§1º*** *Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:*
> *I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade; (...) [grifo nosso]*

O artigo 18 e incisos da Lei de Licitações e Contratos estabelece todos os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação, senão vejamos:

> ***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:*
> *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;*

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 3 / 15

> ***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. (...).*

Assim, a regularidade e a suficiência da instrução processual deverão ser devidamente certificadas nos autos pela área técnica competente, especialmente quanto ao atendimento das exigências legais aplicáveis, devendo, ainda, ser ratificada, de forma fundamentada, a adequação da solução adotada ao atendimento da necessidade pública identificada, à luz dos elementos técnicos e administrativos constantes do processo.

Além disso, seguindo a análise, verifica-se que o Termo de Referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, deve conter os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei 14.133/2021, que assim determina:

> ***Art. 6º*** *Para os fins desta Lei, considera-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; (...). [grifo nosso]*

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 4 / 15

Dessa forma, recomendamos o atendimento no disposto no artigo 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, o Estudo Técnico Preliminar apresentado nos autos também possui os elementos em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos, do artigo 18 da LLC:

> *Art.18 (...)*
> *§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, 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;*

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 5 / 15

> ***XIII*** *- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (...).* [grifo nosso]

Dessa forma, recomenda-se que que a fase preparatória do certame esteja em consonância com as exigências mínimas exigidas pela LLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

Além disso, importante analisar a escolha do pregão na forma eletrônica como a modalidade de licitação eleita, nesse sentido estabelece o artigo 6º, inciso XLI, da Lei 14.133/2021:

> ***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. (...). [grifo nosso]*

A Lei nº 14.133/2021 consagra, ainda, a preferência pelo procedimento sob forma eletrônica, consoante disposição do §2º, do artigo 17:

> *(...)*
> ***§2º*** *As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo. (...).*

Diante destas circunstâncias, considerando os aspectos formais do Edital, entendemos que tanto a Minuta do Edital quanto seus anexos atendem aos Princípios embasadores do processo de licitação, pois conforme prevê o artigo 37 da Constituição Federal, foram observados os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Considerando a necessidade de otimização, racionalização e agilização no gerenciamento dos contratos administrativos, toda licitação deve ser pautada em princípios e regras previstos no texto constitucional, segundo se infere do artigo 5° da Lei Federal n° 14.133/2021:

> ***Art. 5º*** *Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da*

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 6 / 15

proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Feitas as observações pertinentes, concluímos que, do ponto de vista jurídico, até o presente momento, conforme consta dos autos não há óbice à viabilização do Processo Licitatório pretendido, estando preenchidas as recomendações constantes no decorrer do parecer e os requisitos do artigo 25 da Lei 14.133/2021 e, sendo importante registrar que referido artigo menciona que:

> ***Art. 25****. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento*

Nesse sentido, a Comissão Permanente de Licitação respeitou os dispositivos claramente expostos no artigo 25 e seguintes parágrafos, motivo pelo qual é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinja ou frustre o caráter competitivo.

Em atenção ao disposto no artigo 18, inciso X da Lei nº14.133/2021, faz-se necessário constar ainda na fase preparatória a elaboração de análise de risco:

> ***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:*
>
> *[...]*
>
> ***X*** *- a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

Importante salientar que, a análise de riscos é etapa obrigatória do processo licitatório, sendo também autônoma, ou seja, ela não pode ser considerada parte do Estudo Técnico Preliminar ou do Termo de Referência, conforme entendimento firmado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo:

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 7 / 15

*LICITAÇÃO. PLANEJAMENTO. ANÁLISE DE RISCOS. A análise de riscos prevista no art. 18, inciso X, da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) **é etapa obrigatória, autônoma e indispensável do planejamento da licitação, situando-se entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB)**, sendo vedada sua dispensa fora das hipóteses de contratação direta, nos termos do art. 72, inciso I, da mesma norma.*

[...]

*A área técnica esclareceu que **a análise de riscos não deve ser confundida com uma parte ou etapa do Estudo Técnico Preliminar (ETP), tampouco com o Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB)**, embora os resultados de sua análise devam alimentar e fundamentar a elaboração desses últimos (TR/PB). Ressaltou, assim, se tratar de uma etapa autônoma, a ser realizada justamente entre o ETP e o TR/PB.*

Argumentou, também, que ainda que o ETP sirva naturalmente ao gerenciamento de riscos, há riscos relevantes que não são tratados no âmbito do ETP ou do planejamento definitivo (TR/PB e Edital) e que, portanto, precisam ser registrados durante o processo de planejamento e gerenciados ao longo da seleção do fornecedor e da gestão do contrato.
*A equipe destacou ainda que, diferentemente de outras exigências da nova lei, como a minuta de contrato (art. 18, VI), a **análise de riscos não comporta exceções**, podendo ser dispensada tão somente nos casos de contratação direta, conforme disposto no art. 72, inciso I.*

Também elucidou a diferenciação entre a análise de riscos (obrigatória) e a matriz de alocação de riscos (facultativa), prevista no art. 222 da mesma lei. A primeira visa à identificação e tratamento prévio de riscos na fase interna da licitação, enquanto a segunda trata de cláusula que faz alocação desses riscos no contrato firmado, conferindo segurança jurídica às partes contratantes.
Em sua manifestação, o conselheiro relator concordou com a fundamentação técnica quanto à obrigatoriedade da análise de riscos na nova sistemática da Lei nº 14.133/2021. [grifo nosso]

Acórdão TC-378/2025, Processo TC-3595/2024, relator conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, publicado em 22/04/2025.

Dessa forma, recomenda-se pela elaboração da análise de risco em todos os processos licitatórios, sendo vedada sua dispensa fora das hipóteses de contratação direta, em atenção

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 8 / 15

ao disposto no artigo 18, inciso X da Lei nº 14.133/2021, bem como em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

No que pertine a realização de Pesquisa de Preços e Apuração de Média de Valores Estimados para aquisição de bens, o Município de Santa Teresa instituiu a Instrução Normativa SCL n°022/2022, versão 03, regulamentada pelo Decreto Municipal n°274/2025, os procedimentos necessários para sua realização:

> ***Art. 8º*** *A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:*
>
> *I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;*
>
> *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 - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal, estadual ou municipal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;*
> *IV — pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e—mail, 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; ou*
>
> *V - pesquisa na base nacional e/ou em bases do Estado do Espírito Santo de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior a data da pesquisa de preços. [grifo nosso]*

Além do disposto, se utilizado o parâmetro de pesquisa direta com no mínimo 03 (três) fornecedores, faz-se necessário a observação do §3º mesmo dispositivo:

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 9 / 15

> ***§3º*** *Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá. ser observado:*
> ***I*** *- prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;*
> ***II*** *- 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 da proposta; e*
> ***e)*** *nome completo, identificação e assinatura do responsável.*
> ***III*** *- informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 7º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e*
> ***IV*** *- declaração, pelo responsável da pesquisa, de que manteve o sigilo das propostas entre os demais fornecedores consultados;*
> ***V*** *- registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta a solicitação de que trata o inciso IV do caput.*

Ademais, é importante que haja também o método estatístico aplicado para a definição do valor estimado da contratação, bem como o atendimento ao disposto do artigo 6° da IN n°022/2022, versão 03:

> ***Art. 6º****. A pesquisa de preços será de responsabilidade da Gerência de Compras, sendo materializada em documento que conterá, no mínimo:*
> ***I*** *- descrição do objeto a ser contratado;*
> ***II*** *- identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;*
> ***III*** *- caracterização das fontes consultadas;*
> ***IV*** *- série de preços coletados;*
> ***V*** *- método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;*
> ***VI*** *- memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte;e*
> ***VII*** *- justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 8º.*

Dessa forma, recomendamos que haja o cumprimento integral do disposto na Instrução Normativa SCL nº 022/2022, versão 03.

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 10 / 15

De maneira geral, a pesquisa de preços deve conter elementos que permitam aferir a regularidade e a fidedignidade dos valores utilizados para a estimativa do custo da contratação, nos termos do artigo 8º da Instrução Normativa SCL nº 022/2022, versão 03. Entre esses elementos, destacam-se: a identificação clara do objeto pesquisado, a data e o meio de obtenção das cotações, a indicação das fontes consultadas (tais como sistemas oficiais, contratações similares, publicações especializadas, consultas diretas a fornecedores ou bases de notas fiscais eletrônicas), bem como a justificativa para a escolha dos orçamentos utilizados e a demonstração de que os dados estão atualizados dentro dos prazos legais. Esses requisitos visam assegurar a transparência, a rastreabilidade e a coerência metodológica da pesquisa.

Ressalta-se que a análise desta Procuradoria limita-se à verificação da conformidade legal da pesquisa de preços, não abrangendo a avaliação técnica dos dados, da metodologia empregada ou dos valores apurados. O conteúdo e a veracidade das informações apresentadas são de exclusiva responsabilidade do setor técnico que elaborou a pesquisa, o qual deve observar os parâmetros legais e técnicos pertinentes à matéria, garantindo que os valores obtidos representem, de forma fidedigna, o comportamento atual do mercado.

Repisa-se que a pesquisa de preços tem como finalidade assegurar a adequação dos valores estimados à realidade do mercado, prevenindo tanto a superavaliação quanto a subavaliação dos custos contratuais. Nesse contexto, a utilização de preços públicos, tais como os constantes em painéis de preços do Governo Federal (Painel de Preços), atas de registro de preços vigentes, contratações similares de outros entes federativos e demais bases oficiais, confere maior transparência, confiabilidade e economicidade ao procedimento administrativo.

Assim, evidencia-se que a consulta a preços públicos é não apenas recomendável, mas obrigatoriamente preferencial, sendo instrumento fundamental para assegurar a probidade administrativa, a eficiência e a economicidade das contratações.

Salienta-se ainda que não é recomendável que se utilize apenas o parâmetro de pesquisa direta com três fornecedores de forma isolada, uma vez que a legislação e as boas práticas de gestão pública indicam a importância da combinação de diferentes fontes de informação para garantir maior precisão e representatividade dos preços estimados. A adoção de múltiplos parâmetros contribui para mitigar riscos de distorção de valores e assegurar maior transparência e credibilidade ao procedimento. Todavia, caso o setor técnico

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 11 / 15

opte pela utilização exclusiva desse método, deverá justificar nos autos, de maneira devidamente fundamentada, as razões que motivaram tal escolha, demonstrando que a decisão decorreu de critérios técnicos e que foi adotada em observância aos princípios da eficiência, economicidade e legalidade.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do Princípio da Legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Sendo assim, a minuta do Edital não representa qualquer ofensa ao Princípio da Legalidade e também não há que se falar em violação aos Princípios da Economicidade e Igualdade, uma vez que foi obedecido em todos os seus termos, havendo indicativo expresso da regência do certame, nos termos da Lei de Licitações, com a indicação do local, dia e hora da sessão, sendo que estes dois últimos deverão, oportunamente, ser designados.

No tocante ao objeto da contratação, cumpre salientar que sua definição deve ser realizada de forma clara, precisa e suficiente, constituindo requisito essencial para a regularidade do procedimento licitatório. A adequada caracterização do objeto permite não apenas a correta formulação das propostas pelos licitantes, mas também assegura a observância dos princípios da competitividade, isonomia, eficiência, economicidade e julgamento objetivo.

Da mesma forma, a Administração deve conferir especial atenção à definição dos quantitativos pretendidos, os quais devem decorrer de efetivo planejamento da contratação e estar amparados em elementos técnicos que demonstrem a real necessidade administrativa. Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória da contratação deve observar o princípio do planejamento, exigindo que as estimativas de consumo sejam acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, conforme dispõe o art. 18, §1º, inciso IV.

A exigência legal visa assegurar que os quantitativos previstos guardem correspondência com a demanda efetiva da Administração, evitando contratações superdimensionadas ou insuficientes, capazes de ocasionar prejuízos ao interesse público, desperdício de recursos públicos ou comprometimento da execução contratual. Cumpre destacar, ainda, que a legislação admite alterações quantitativas unilaterais pela

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 12 / 15

Administração apenas dentro dos limites legais, atualmente fixados em até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato. Dessa forma, eventual superestimativa da demanda não poderá ser integralmente corrigida por meio de supressões contratuais, circunstância que reforça a necessidade de que os quantitativos sejam definidos com elevado grau de precisão e lastreados em critérios objetivos, dados históricos, estudos de demanda ou outros elementos técnicos idôneos.

Assim, a definição do objeto e dos quantitativos não pode se apoiar em estimativas genéricas ou meramente intuitivas, devendo refletir, da forma mais fiel possível, a necessidade administrativa efetivamente identificada durante a fase de planejamento da contratação. Dessa forma, é necessário que a Secretaria Requisitante proceda juntada dos documentos e justificativas pertinentes, promovendo, se necessário, a adequação da descrição do objeto e dos quantitativos estimados, a fim de conferir maior segurança jurídica e regularidade ao procedimento.

Registra-se, por oportuno, que a presente manifestação jurídica possui natureza estritamente jurídico-formal, não adentrando no mérito administrativo, especialmente no que se refere à análise, à adequação e à validação da pesquisa de preços realizada, tampouco substituindo a avaliação técnica e discricionária da Administração quanto à definição da solução contratual mais adequada ao atendimento da necessidade pública.

Em arremate, entendemos que o processo licitatório se encontra respaldado na Lei nº 14.133/2021, não tendo nenhum óbice que possa ensejar a sua nulidade, devendo a Comissão Permanente de Licitação observar, ainda, a disponibilidade do Edital aos interessados com a antecedência mínima determinada por lei, razão pela qual OPINAMOS pelo prosseguimento do certame.

III - DA CONCLUSÃO:

Em face do exposto, com base nos elementos coligidos dos autos infere-se a adequação da situação fática à lei, razão pela qual, desde que atendidas ou justificadas as recomendações constantes deste Parecer, APROVAMOS a Minuta do EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 000062/2026 e seus anexos, nos limites da análise jurídica consignada neste Parecer, que se ateve às questões observadas na instrução processual, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência.

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 13 / 15

RECOMENDAÇÕES:

1) À Secretaria Municipal de Educação, para que providencie a juntada dos documentos que subsidiaram a definição dos quantitativos estimados, em complementação à justificativa apresentada no item 7 do Estudo Técnico Preliminar, acompanhados das respectivas memórias de cálculo e demais elementos comprobatórios, em observância ao disposto no art. 18, § 1º, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021;

2) Ao SLC, para que inclua, na minuta do Edital, cláusula específica referente ao reajustamento dos preços, com indicação do índice aplicável e da data-base vinculada à data do orçamento estimado, em observância ao disposto no art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021, independentemente do prazo de duração do contrato, assegurando-se, ainda, a compatibilidade com as disposições constantes do Termo de Referência e da minuta contratual;

3) Juntar Portaria designando Gestor e Fiscal do Contrato. Recomendamos que seja observado o disposto nos artigos 8º, 9º e 12º do Decreto Municipal nº 287/2025, que dispõe sobre a necessidade de designação de fiscal técnico, se for o caso, e administrativo, bem como seus respectivos substitutos. Importante salientar que o Gestor deve ser o titular da Secretaria requisitante.

Atendidas as recomendações e os apontamentos ou, na eventualidade, justificadas as razões do não atendimento, o processo estará apto ao prosseguimento.

É o parecer, *sub censura*. Respeitosamente, à consideração superior.

Santa Teresa/ES, 27 de outubro de 2026.

KATHERINE ZANETTI
Procuradora Jurídica Municipal

2026-576S2S - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 27/10/2026 08:32 PÁGINA 14 / 15

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

KATHERINE ZANETTI
PROCURADOR(A) JURIDICO MUNICIPAL
PJUR - PJUR - PMST
assinado em 27/10/2026 08:32:43 -03:00

INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO
Documento capturado em 27/10/2026 08:32:43 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por KATHERINE ZANETTI (PROCURADOR(A) JURIDICO MUNICIPAL - PJUR - PJUR - PMST)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: https://e-docs.es.gov.br/d/2026-576S2S