

PARECER JURÍDICO

Proc. Adm. Nº 1441/2026

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos

Assunto: Pregão Eletrônico para Aquisição de óleos lubrificantes automotivos, fluidos, aditivos, Agente Redutor Líquido Automotivo – ARLA 32 e produtos destinados à limpeza automotiva, visando atender às necessidades de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos, máquinas e equipamentos pertencentes a frota do Poder Executivo e Secretária Municipal de Educação, Cultura, esporte e Lazer, Município de Professor Jamil-GO, para o período de 12 (doze) meses

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS DE MERCADO. LEI Nº. 14.133/21. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, destinado à Aquisição de óleos lubrificantes automotivos, fluidos, aditivos, Agente Redutor Líquido Automotivo – ARLA 32 e produtos destinados à limpeza automotiva, visando atender às necessidades de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos, máquinas e equipamentos pertencentes a frota do Poder Executivo e Secretária Municipal de Educação, Cultura, esporte e Lazer, Município de Professor Jamil-GO, para o período de 12 (doze) meses

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- b) Pesquisa de Preços;
- c) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- d) Gerenciamento de riscos;
- e) Solicitação de disponibilidade orçamentária;
- f) Informação de Disponibilidade orçamentária;
- g) Termo de Referência;
- h) Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório;
- i) Portaria de Designação dos agentes de contratação e respectiva equipe de apoio, com a respectiva publicação oficial;
- j) Minuta do Edital e seus anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos pelo art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o breve relatório, passa-se à análise.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de solicitação de análise jurídica de processo de contratação de empresa para *Aquisição de óleos lubrificantes automotivos, fluidos, aditivos, Agente Redutor Líquido Automotivo – ARLA 32 e produtos destinados à limpeza automotiva, visando atender às necessidades de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos, máquinas e equipamentos pertencentes a frota do Poder Executivo e Secretária Municipal de Educação, Cultura, esporte e Lazer, Município de Professor Jamil-GO, para o período de 12 (doze) meses.*

A presente análise tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), conforme abaixo descrito:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

§ 6º (VETADO).

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Diante disso, esclarece-se que presume-se que as especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos da contratação e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Oportuno esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação.

II.1. - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) estabeleceu três fases no processo da contratação pública: fase preparatória ou interna (PLANEJAMENTO), fase externa (SELEÇÃO DO FORNECEDOR) e a fase da contratação (EXECUÇÃO DO CONTRATO).

Trataremos aqui da fase preparatória do processo licitatório, que é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, *caput*, da lei 14.133/2021).

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

CAPÍTULO II DA FASE PREPARATÓRIA

Seção I

Da Instrução do Processo Licitatório

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;*

*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.*

Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que 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 (§ 1º), quais sejam:

§ 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;

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.

Acima destacamos todos os elementos que o Estudo Técnico Preliminar deverá conter e quando não contemplar os demais, deverá apresentar justificativas, conforme prevê o § 2º do art. 18 da Lei 14.133/21, acima descrito.

Do Estudo Técnico Preliminar – ETP.

No presente caso, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi elaborado pelos setores técnico e requisitante competentes, em consonância com as atribuições relacionadas ao planejamento da contratação administrativa. Considerando tratar-se de documento de natureza técnica, cuja elaboração demanda conhecimento específico acerca da necessidade pública a ser atendida, compete ao órgão demandante avaliar a conveniência e a oportunidade da contratação pretendida, cabendo a esta assessoria jurídica a verificação da conformidade formal do artefato com os requisitos previstos no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Da análise dos documentos constantes nos autos, verifica-se que o ETP contempla os elementos essenciais exigidos pela legislação de regência, especialmente no que se refere à contratação destinada ao fornecimento de óleos lubrificantes, ARLA 32, graxas, fluidos automotivos e produtos correlatos, visando à manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos e maquinários pertencentes ao Município.

Nesse sentido, observa-se o atendimento aos seguintes requisitos legais:

I – Descrição da Necessidade (art. 18, inciso I): o estudo apresenta justificativa adequada para a contratação, evidenciando a necessidade de garantir a continuidade dos serviços públicos desempenhados pela Administração Municipal, mediante o adequado funcionamento da frota oficial e dos equipamentos utilizados pelas diversas secretarias municipais;

II – Requisitos da Contratação (art. 18, inciso III): foram estabelecidos critérios mínimos de qualidade, especificações técnicas dos produtos, exigências relacionadas às normas da ANP, INMETRO e demais regulamentações aplicáveis, bem como condições de fornecimento parcelado conforme a demanda da Administração;

III – Estimativa das Quantidades e Levantamento de Mercado (art. 18, incisos IV e V): o ETP apresenta estimativa quantitativa fundamentada no histórico de consumo da frota municipal, aliada à realização de pesquisa de mercado junto a fornecedores do ramo, visando aferir a viabilidade econômica da contratação;

IV – Estimativa do Valor da Contratação e Justificativa do Parcelamento (art. 18, incisos VI e VIII): o valor estimado foi obtido mediante pesquisa de preços realizada com base na média aritmética dos valores coletados, tendo sido adotado o parcelamento por itens, medida compatível com a natureza do objeto e apta a ampliar a competitividade do certame;

V – Viabilidade da Contratação e Resultados Pretendidos (art. 18, incisos IX e XIII): o estudo conclui pela viabilidade técnica e econômica da contratação, destacando como resultados pretendidos a preservação da vida útil da frota municipal, a redução de custos com manutenção corretiva e a continuidade dos serviços públicos essenciais;

VI – Providências Administrativas e Responsáveis (art. 18, incisos X e XII): o documento identifica os responsáveis pela elaboração e aprovação do estudo, bem como estabelece diretrizes para acompanhamento e fiscalização da futura contratação por servidores formalmente designados.

Sob a ótica da governança administrativa e da conformidade legal, verifica-se que o ETP apresenta estrutura compatível com os parâmetros estabelecidos pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, mantendo coerência entre a descrição do objeto constante no estudo preliminar e aquela prevista no Termo de Referência, circunstância que contribui para a

segurança jurídica do procedimento licitatório e para a adequada formulação das propostas pelos licitantes.

Como ponto de aprimoramento para futuras contratações, especialmente em observância ao disposto no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, recomenda-se maior detalhamento da análise de riscos, com previsão de contingências relacionadas a eventual desabastecimento de produtos, atraso nas entregas ou oscilações de mercado que possam comprometer a manutenção da frota municipal.

Não obstante, o estudo demonstra planejamento prévio adequado e suficiente, evidenciando a vantajosidade da futura contratação e a adoção de medidas compatíveis com os princípios da eficiência, economicidade e continuidade do serviço público.

Diante do exposto, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar atende aos requisitos legais aplicáveis, inexistindo óbice jurídico ao prosseguimento do feito.

II.2. - DA ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Da análise dos autos, verifica-se que a Administração elaborou o Mapa de gerenciamento de riscos.

II.3. - DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA: UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O ordenamento brasileiro, em sua Constituição Federal de 1988 (art. 37, inciso XXI), determinou a obrigatoriedade da licitação para todas as aquisições de bens e contratações de serviços e obras, bem como para alienação de bens, realizados pela Administração no exercício de suas funções, conforme se verifica no dispositivo acima citado:

“Art. 37, XXI, CF/88

***XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*”**

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Com isso, para dar plena aplicabilidade do preceito constitucional supra, positivou-se em nosso ordenamento jurídico pátrio a nova Lei de Licitações nº. 14.133, de 01 de abril de 2021, a qual estabelece as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, bem como entabula as possíveis modalidades de licitação que poderão ser adotadas na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso dos autos, nota-se que a autoridade competente optou pela modalidade licitatória PREGÃO ELETRÔNICO, a qual possui sua regulamentação legal na Lei nº. 14.133/21.

O texto normativo disciplina em seu artigo 6º, inciso XLI, que o pregão é a modalidade destinada a aquisição de bens e serviços comuns, e o inciso XIII do mesmo normativo destaca que são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Veja que muito embora tenha se definido genericamente os casos em que a modalidade licitatória pregão poderá ser utilizada, os legisladores deixaram de estipular precisa e taxativamente o rol de bens e serviços que são considerados comuns e usuais de mercado. Tal situação deu azo a inúmeros debates doutrinários e jurisprudenciais que buscam interpretar tal norma da forma mais que coaduna com o que se entende por cabível legal.

No presente caso, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar bem explicitou as motivações que levaram a adotar o pregão como modalidade escolhida para a presente licitação.

II.4 DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido.

O decreto municipal de nº 011/2025, apresentam seis possíveis parâmetros de pesquisa, priorizando os dois primeiros parâmetros. No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

No presente caso, para fins de elaboração do cálculo do valor estimado, foi realizada pesquisa de preço pelo departamento de compras e aprovado pela Secretaria Municipal de Administração.

II.5. DO TERMO DE REFERÊNCIA

A definição de termo de referência está prevista no art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º:

(...)

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;*

Segundo a art. 40, §1º da lei, o termo também deve conter, quando for o caso:

Art. 40.

(...)

1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I – especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II – indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III – especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Conforme os documentos constantes dos autos, especialmente sob o enfoque jurídico-formal, verifica-se que a minuta do Termo de Referência contempla os elementos essenciais exigidos pelos arts. 6º, inciso XXIII, e 40 da Lei nº 14.133/2021, apresentando descrição adequada do objeto, justificativa da contratação, critérios de execução, estimativa quantitativa, metodologia de pesquisa de preços, condições de fornecimento, obrigações das partes, modelo de gestão contratual e critérios de fiscalização.

No tocante ao objeto, observa-se que o Termo de Referência apresenta especificações técnicas suficientemente detalhadas para o fornecimento de óleos lubrificantes, ARLA 32, graxas, fluidos automotivos e produtos correlatos destinados à manutenção da frota municipal, circunstância que contribui para a adequada formulação das propostas e reduz riscos de fornecimento de produtos incompatíveis ou de qualidade inferior. As exigências técnicas constantes do documento guardam compatibilidade com as normas regulamentadoras aplicáveis, especialmente aquelas expedidas pela ANP, INMETRO e demais órgãos de controle do setor.

Sob a ótica do planejamento administrativo, o Termo de Referência demonstra alinhamento com as premissas estabelecidas no Estudo Técnico Preliminar, mantendo coerência quanto à necessidade da contratação, quantitativos estimados, justificativa do Sistema de Registro de Preços e parcelamento por itens, evidenciando adequada consolidação da fase preparatória do procedimento licitatório.

Destaca-se, ainda, a adequada motivação quanto à adoção do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, em conformidade com a Lei Complementar nº 123/2006 e com a Instrução Normativa nº 008/2016 do Tribunal de Contas dos Municípios do

Estado de Goiás, circunstância que reforça a observância aos princípios da competitividade, desenvolvimento econômico local e ampliação da participação de fornecedores regionais.

No que se refere à gestão e fiscalização contratual, verifica-se que o documento identifica os agentes públicos responsáveis pelo acompanhamento da execução da futura contratação, estabelecendo atribuições mínimas para fiscalização, recebimento dos produtos e controle da execução contratual, em observância aos princípios da segregação de funções, eficiência administrativa e controle interno.

Também se observa que o Termo de Referência prevê critérios objetivos relacionados ao fornecimento parcelado conforme a demanda da Administração, prazos de entrega, condições de recebimento e hipóteses de rejeição dos produtos em desconformidade, medidas que contribuem para a adequada execução da futura Ata de Registro de Preços e para a proteção do interesse público.

Como medida de aperfeiçoamento para futuras contratações, recomenda-se apenas maior detalhamento dos mecanismos de gerenciamento de riscos contratuais, especialmente quanto a eventual indisponibilidade de fornecimento, atraso na entrega dos produtos ou variações relevantes de mercado que possam impactar a manutenção da frota municipal.

Dessa forma, à luz dos dispositivos legais aplicáveis, conclui-se que a minuta do Termo de Referência encontra-se formalmente adequada e em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, mostrando-se apta a subsidiar a realização do certame licitatório.

II.6. DA MINUTA DO EDITAL

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo quatro anexos, quais sejam: o estudo técnico preliminar, a ata de registros de preços, o termo de referência e a minuta do contrato. No presente caso, foi adotado o procedimento auxiliar do Registro de preços.

Observa-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, conforme abaixo se descreve:

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.

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, **com data-base vinculada à data do orçamento estimado** e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um **índice específico ou setorial**, em conformidade com a realidade de mercado.

Conforme documentos acostados aos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, observa-se que consta na minuta do edital os seguintes elementos:

1. DO OBJETO
2. DA PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

3. DOS ESCLARECIMENTOS E IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
4. DO CREDENCIAMENTO
5. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA
6. DA ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA E DA FASE DE ENVIO DE LANCES
7. DA FASE DE JULGAMENTO
8. DA FASE DE HABILITAÇÃO
9. HABILITAÇÃO
10. DO ENVIO DA PROPOSTA READEQUADA E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO
11. DOS RECURSOS
12. DA REABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA
13. DA ADJUDICAÇÃO, HOMOLOGAÇÃO E CONTRATAÇÃO
14. DA VALIDADE DO REGISTRO DE PREÇOS
15. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS
16. DAS ALTERAÇÕES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS
17. DO CANCELAMENTO DO REGISTRO DE PREÇOS
18. DA EXECUÇÃO, RECEBIMENTO E PAGAMENTO
19. DA ASSINATURA DO TERMO DE CONTRATO OU DOCUMENTO EQUIVALENTE
20. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS
21. DO ÓRGÃO GERENCIADOR E FISCALIZAÇÃO
22. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA QUE CUSTEARÁ AS DESPESAS
23. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

E também consta na minuta o os seguintes anexos: ANEXO I – Termo de Referência; ANEXO II – Estudo Técnico Preliminar; ANEXO III - Modelo de Proposta Comercial; ANEXO IV – Modelo Declaração Conjunta; ANEXO V – Minuta da Ata de Registro de Preços E ANEXO VI – Minuta do Contrato de Fornecimento

Observa-se, ainda, que a minuta do edital estabelece a modalidade de licitação como **pregão, em sua forma eletrônica**, o que se mostra juridicamente adequado, tendo em vista que o objeto da contratação se enquadra como bem comum, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de definição objetiva, conforme previsto nos incisos XIII e XLI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, em consonância com as conclusões constantes do Estudo Técnico Preliminar.

Verifica-se, igualmente, que o critério de julgamento adotado encontra-se devidamente definido, mostrando-se compatível com a natureza do objeto e com a modalidade licitatória eleita.

No que se refere ao conteúdo da minuta, constata-se que o instrumento convocatório, de modo geral, observa os requisitos estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, contemplando os elementos essenciais à adequada condução do certame, tais como condições de participação, critérios de habilitação, regras de julgamento, prazos e sanções administrativas.

Ademais, as disposições editalícias revelam-se compatíveis com os princípios que regem as contratações públicas, especialmente a legalidade, isonomia, competitividade, transparência e vinculação ao instrumento convocatório.

Ressalta-se, contudo, a conveniência de revisão pontual da redação, com vistas ao aprimoramento da clareza e da padronização textual, bem como à garantia de plena coerência entre o edital e o Termo de Referência.

Diante disso, conclui-se que a minuta do edital se encontra apta ao prosseguimento do feito, desde que promovidos os ajustes formais necessários ao seu aperfeiçoamento, de modo a reforçar a segurança jurídica do procedimento e mitigar riscos de questionamentos futuros.

II.7. DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO E DO CONTRATO

A minuta da Ata de Registro de Preços e do Contrato do certame conduzido revela conformidade substancial com os preceitos da Lei nº 14.133/2021, demonstrando adequado planejamento e observância aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente legalidade, isonomia, eficiência e economicidade.

No que tange à Ata de Registro de Preços, constata-se que o instrumento atende integralmente aos requisitos legais previstos nos arts. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, formalizando o procedimento auxiliar de registro de preços, com definição clara da vigência, condições de fornecimento, preço registrado, formas de reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro, bem como regras para utilização pelos órgãos ou entidades não participantes, conforme previsão legal. A Ata assegura critérios objetivos para adjudicação, renegociação e revisão dos preços, garantindo segurança jurídica e transparência na contratação, além de contemplar a responsabilidade dos fornecedores, condições de entrega, recebimento e medição, forma de pagamento, garantias, obrigações e penalidades, resguardando o interesse público e mitigando riscos à Administração.

Quanto à minuta do Contrato, observa-se que o objeto contratado consiste na aquisição de bens por pessoa jurídica, com entrega específica e em prazo determinado, não se enquadrando nas hipóteses de dispensa do instrumento contratual, nos termos do art. 6º, XVII, da Lei nº 14.133/2021, caracterizando obrigação do contratado de realizar prestação específica em período predeterminado, com possibilidade de prorrogação justificada, não se enquadrando nas hipóteses de dispensa do instrumento contratual previstas no art. 95 da mesma lei.

A minuta do Contrato contempla de forma completa as cláusulas essenciais elencadas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, incluindo: definição do objeto e seus elementos característicos; vinculação ao edital e à proposta vencedora; legislação aplicável; regime de execução; preço, condições de pagamento, critérios, data-base e periodicidade de reajuste; medição e liquidação; cronograma de execução; classificação orçamentária; matriz de risco; garantias; prazo de garantia do objeto e condições de manutenção; direitos e responsabilidades das partes; penalidades; modelo de gestão do contrato; e disposições sobre extinção contratual.

Diante do exposto, conclui-se que tanto a minuta da Ata de Registro de Preços quanto a minuta do Contrato apresentam integral conformidade legal, atendendo aos requisitos formais e substanciais previstos na Lei nº 14.133/2021. Os instrumentos garantem a correta formalização da contratação, promovem segurança jurídica ao procedimento licitatório, asseguram ampla transparência, igualdade de condições entre os licitantes e adequada proteção do interesse público, em estrita observância aos princípios da Administração Pública e à boa prática administrativa.

II.8. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Ressalta-se, ainda, que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato e publicação de extrato do edital no Diário

Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, caput e § 1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, vejamos:

Art. 54. 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).

§ 1º (VETADO).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Promulgação partes vetadas)

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

(...)

Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

I - dos requisitos estabelecidos no art. 7º e no caput do art. 8º desta Lei;

II - da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;

III - das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial.

Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o caput deste artigo deverão:

I - publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;

II - disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de

documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

Art. 94. **A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos**, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do **caput** deste artigo, sob pena de nulidade.

§ 2º A divulgação de que trata o **caput** deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

§ 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021 e se o órgão entender cabível, no sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação.

III - DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto, ressalvadas as atribuições desta Assessoria Jurídica, restritas à análise da legalidade e da conformidade formal do procedimento administrativo, opina-se pela regularidade jurídica do Processo Administrativo nº 1441/2026, não se verificando, até o presente momento, impedimentos ao prosseguimento da contratação pretendida.

Constata-se que a fase preparatória foi adequadamente instruída, com observância aos requisitos estabelecidos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à elaboração do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, pesquisa de preços, justificativas técnicas e definição do modelo de contratação, evidenciando planejamento compatível com os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e interesse público.

Verifica-se, ainda, que os documentos que compõem os autos guardam coerência entre si, notadamente quanto à descrição do objeto, quantitativos estimados, critérios de execução, condições de fornecimento e metodologia de seleção da proposta mais vantajosa,



circunstância que contribui para a segurança jurídica do certame e para a adequada participação dos licitantes.

Recomenda-se, contudo, que a Administração mantenha rigorosa observância quanto à compatibilidade entre o edital e seus anexos, bem como promova a correta formalização dos atos subsequentes, especialmente no tocante à publicidade dos atos administrativos, designação formal dos fiscais da contratação, gerenciamento de riscos e observância integral das disposições constantes da Lei nº 14.133/2021.

Assim, esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente ao regular prosseguimento do feito, com a consequente abertura da fase externa do procedimento licitatório, desde que observadas as recomendações consignadas no presente parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

S.M.J.

Professor Jamil, 25 de maio de 2026.

Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAB/GO 60.988