PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Procuradoria Geral do Município
Diretoria Consultivo - Administrativa

PARECER Nº 210/2026

Processo SEI nº 3536703.415.00006568/2026-60
Assunto: Aquisição de Mudas, Insumos e Bancos
Interessado: Marcelo Bueno Moraes, Gabinete do Secretário (SMCL)

EMENTA. PREGÃO ELETRÔNICO. MUDAS, INSUMOS E BANCOS ECOLÓGICOS. EXCLUSIVIDADE PARA ME E EPP. APLICAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL Nº 01 E DO PARECER REFERENCIAL Nº 02. OBJETO BEM ESPECIFICADO. ESTIMATIVA DE PREÇOS PRODUZIDA. DEMAIS REQUISITOS FORMAIS DO TERMO DE REFERÊNCIA E DO ETP FORAM OBSERVADOS. CONSTATADOS, A PARTIR DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS, VÍCIOS APTOS A PREJUDICAR O PROCESSO LICITATÓRIO. CONCLUSÃO: DESFAVORÁVEL COM RECOMENDAÇÕES E OBSERVAÇÕES.

Trata-se de processo licitatório, registrado sob número Sei indicado em epígrafe, na modalidade de pregão, com exclusividade para MEs e EPPs, para aquisição de mudas, insumos e bancos. O valor estimado da contratação é de R$ 75.722,24 (setenta e cinco mil setecentos e vinte e dois reais e vinte e quatro centavos).

É o relatório.

Passo a opinar.

O presente caso se subsome, em parte, aos precedentes qualificados do Parecer Referencial nº 01 e do Parecer Referencial nº 02, observadas as seguintes considerações.

O pedido vem acompanhado por **Termo de Referência**, cuja análise recairá sobre a versão que acompanha o edital. Os elementos que dele devem constar estão elencados no art. 6º, inciso XXIII, e, no caso de compras, no art. 40, § 1º, ambos da Lei nº 14.133/2021.

O objeto da contratação está bem definido, qual seja, a aquisição de mudas, insumos e bancos ecológicos, e as especificações não parecem prejudicar a competitividade do processo licitatório.

O prazo de vigência, de 60 (sessenta) dias, parece suficiente para a entrega dos produtos, prevista a possibilidade de prorrogação em caso de comprovação de fato superveniente. No entanto, o prazo de garantia supera a vigência definida. Tampouco há minuta de contrato no edital, que é necessária em razão da garantia, obrigação futura que desautoriza a substituição do contrato (art. 95, II, da Lei nº 14.133/2021).

Acerca da necessidade da contratação, mencionou-se que foi formalizada a emenda parlamentar impositiva nº 004/2025, de autoria do Vereador Edilson da Farmácia, que determina a execução de revitalização e paisagismo da Avenida Josefina Lorenzetti, local que carece de elementos vegetativos adequados e bancos para descanso. Esses elementos são necessários também para evitar os fenômenos de "ilhas de calor" e para estimular a convivência nesses equipamentos públicos.

No futuro, convém que fenômenos e efeitos ambientais, como as ilhas de calor, sejam explicados, para que pessoas legais possam entender o que eles são e como afetam o meio ambiente e a população.

A adequação, ao que parece, foi ligeiramente tangenciada. Ficou claro que as vegetações escolhidas são espécies que se adaptam bem ao clima local e que os bancos são fabricados com materiais resistentes. No entanto, não foi esclarecido como a vegetação contribui para amenizar o efeito de "ilhas de calor" nem como os bancos estimulam a convivência em equipamentos públicos. Por isso, é necessária a complementação.

Do mesmo modo, a proporcionalidade da contratação não foi integralmente esclarecida. Em suma, a escolha das soluções mais vantajosas permite que recursos públicos sejam utilizados com eficiência, garantindo que eles sejam poupados na medida em que não serão necessárias manutenções, substituições e replantios frequentes. Ignorou-se, porém, a satisfação da necessidade descrita no tópico correspondente, que, a nosso ver, é o mais relevante benefício da contração e principal elemento que justifica os investimentos públicos.

Isso, porém, é um benefício que fica implicitamente compreendido a partir dos dois tópicos, anteriores, especialmente a partir da adequação das soluções. Isso porque é possível entender que, com a contratação, não só a emenda parlamentar será cumprida, como também serão amenizados os efeitos de "ilhas de calor". Por isso, sobre o tema pode ser feita simples observação para os próximos casos.

Na descrição da solução, mencionou-se, em suma, que os bancos serão instalados e as mudas plantadas de acordo com o projeto paisagístico da Avenida Josefina Lorenzetti, bem como que foi antevista a vida útil dos produtos para mais de 12 (doze) anos. Ainda foi destacado que a manutenção será realizada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Os requisitos da contratação, no caso, referem-se às especificações dos produtos constantes da descrição do objeto, ao padrão fitossanitário a ser considerado em relação às mudas, à necessidade de apresentação de atestado de sanidade vegetal e à observância do prazo de garantia de 05 (cinco) anos em relação aos bancos.

Nesse ponto, convém que as disposições atinentes à garantia sejam disciplinadas no subtópico próprio (item 4.1 do TR). Ainda, para transportes por distância superior a 280 km, foram previstas regras específicas de transporte.

Lado outro, no modelo de execução do objeto, disciplinou-se o local e prazo de entrega, condições para o recebimento provisório e definitivo dos bens e outras diretrizes de execução contratual. Determinou-se ainda, a observância do Decreto Municipal nº 5.762/2025 e Decreto Municipal nº 5.413/2024.

Oportunamente, insta mencionar que a Procuradoria não recomenda a menção simultânea aos Decretos Municipais nº 5.413/2024 e nº 5.762/2025, porque as disposições deles sobre recebimento do objeto não se harmonizam entre si.

O Decreto Municipal nº 5.672/2025, regulamentou o recebimento de produtos pelos fiscais do Município de Pederneiras, enquanto que o Decreto Municipal nº 5.413/2024 é o regulamento que trata das comissões de recebimento, sendo incompatível com o Decreto Municipal nº 5.762/2025. Portanto, necessária a adequação do tópico.

Outra observação parece pertinente. Ao disciplinar em detalhes o recebimento do objeto contratado, o Órgão Técnico deve se atentar aos prazos escolhidos, a fim de que não haja divergência entre as regras do TR e os dizeres do decreto municipal escolhido.

Já no modelo de gestão do contrato, elegeu-se o fiscal responsável pela contratação, e foram definidas as regras de gestão e fiscalização da contratação. Também se indicou a aplicação do Decreto Municipal nº 5.762/202, que regulamentou a fiscalização das contratações do Município. Consignou-se, ainda, a aplicação do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021 e, nos termos do Decreto nº 5.609/2025, a utilização do sistema Sei/Cidades.

Todavia, o fiscal escolhido é o Secretario Adjunto de Meio Ambiente e, em caso de de ausência do Secretário Municipal, ele acumulará as funções de fiscal e gestor da contratação, o que viola o Princípio da Segregação de Funções. Por essa razão, prudente a substituição do fiscal.

De igual maneira, afigura-se relevante destacar que se estabeleceu a possibilidade de comunicação da Contratada por meio do envio de mensagens eletrônicas, o que não se afigura compatível com a determinação de observância do Decreto nº 5.609/2025 e de utilização do sistema SEI/Cidades.

Assim, necessário se faz a adequação da previsão, de modo a afastar a possibilidade de utilização de meio diverso daquele estabelecido no referido Decreto, posto se tratar de norma de observância obrigatória.

O critério de fixação do valor de pagamento tacitamente escolhido é a entrega dos produtos, e se estabeleceram as condições e regras do pagamento, especialmente o prazo.

O critério de seleção do fornecedor é aquele de menor preço; e a forma de contratação, o pregão eletrônico, o que parece adequado, haja vista se tratar de produtos cujos padrões de desempenho e qualidade foram objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado.

A estimativa de preço foi produzida por meio da consulta de preços direta com fornecedores já conhecidos desta Administração e mediante consulta a contratações recentes do Município de Pederneiras, conforme o art. 23, § 1º, II e IV, da Lei nº 14.133/2021. Não foram notados indícios de superfaturamento ou de possibilidade de preços inexequíveis.

A adequação orçamentária foi prevista, indicando-se suficientemente bem a previsão legal do orçamento, o que possibilita a identificação da origem dos recursos para a contratação.

Passemos à análise do **Estudo Técnico Preliminar** (ID 0232809).

A estimativa do valor, a descrição da necessidade, a descrição da solução e os requisitos da contratação já foram analisados na oportunidade da apreciação do Termo de Referência, inexigindo-se reanálise quando do exame do ETP.

As estimativas de quantidades de bancos a serem instalados foram produzidas a partir da extensão da área de intervenção, bem como critérios de ergonomia e distribuição espacial, levando em conta o fluxo de pedestres e a criação de pontos de descanso. Já em relação às mudas e vegetações, elucidou-se, também de forma satisfatória, terem sido calculadas as quantidades a partir de parâmetros de densidade paisagística e espaçamento entre as espécies, de modo a compatibilizar o preenchimento da área com o desenvolvimento futuro da vegetação.

No item de levantamento de mercado, mencionou-se que a contratação decorre de emenda parlamentar, o que de fato restringe as opções disponíveis no mercado em razão da natureza impositiva dela. Mesmo assim, foram comparados os bancos em madeira plástica e os bancos de madeira natural, preferindo-se aqueles em razão da necessidade de manutenções mais constantes em relação aos bancos de madeira, por conta de cupins e do apodrecimento — que decorre da exposição do material às intempéries, imagina-se. Também foi destacado que os bancos de madeira plástica são produzidos com material reciclável, condição relevante em relação às diretrizes de conservação do meio ambiente da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

A justificativa para o parcelamento ou não do objeto foi preenchida adequadamente. De fato, a divisão do objeto em lotes separados parece capaz de prejudicar eventual economia de escala. Além disso, a inexistência de peculiaridades do mercado local que sugiram a adoção do parcelamento e a possibilidade de majoração dos gastos com a gestão e fiscalização de vários contratos também corroboram a conclusão alcançada pelo órgão solicitante.

Em relação ao demonstrativo de economicidade de recursos, indicou-se, em suma, que serão reduzidos custos decorrentes da degradação que afeta bancos de madeira (necessidade de vernizes, mão de obra de manutenção e substituição precoce) ou com a reposição de mudas caso elas não sejam adequadamente adubadas.

Por fim, não foram indicadas providências prévias ou contratações correlatas ou interdependentes, mencionou-se que o Município não possui PCA.

Em relação a impactos ambientais, destacou-se que, ao contrário, a contratação gera relevantes resultados positivos quanto à conservação do meio ambiente natural, porque os bancos a serem adquiridos são fabricados com materiais reciclados. As mudas também contribuirão para sequestro de carbono e favorecerá a fauna local, em especial as aves e insetos polinizadores.

Concluiu-se que a contratação é adequada, pois os produtos a serem adquiridos, além de serem aqueles objeto de emenda parlamentar vinculante, são duráveis (os bancos) e compatíveis com o clima local, no caso das mudas. Sobre o tema, já foram tecidos os comentários necessários.

No mais, as considerações à(s) minuta(s) do edital e do contrato (se houver) anotadas no

Parecer Referencial nº 01 e no Parecer Referencial nº 02 — que, conforme já mencionado, aplicam-se ao presente caso — permanecem pertinentes, inclusive aquelas relativas aos benefícios para MEs e EPPs previstos na Lei Complementar nº 123/2006.

Sendo assim, ao menos a partir dos documentos submetidos à apreciação desta Procuradoria, não foram identificados vícios aptos a prejudicar o processo licitatório que demandam a reavaliação dos documentos instrutórios da licitação.

Conclusão

Ante o exposto, opinamos **DESFAVORAVELMENTE**[1] à contratação, com **RECOMENDAÇÕES** e **OBSERVAÇÕES**[2]**.**

RECOMENDAÇÕES:

1) seja elaborada minuta de contrato, em razão da exigência de garantia em relação aos bancos a serem adquiridos;

2) o prazo de vigência deve ser revisado, a fim de que seja compatível com o prazo da garantia exigida.

3) seja revisado o tópico da adequação (TR e ETP, item 13), para explicar como os produtos a serem adquiridos solucionam as necessidades identificadas (efeito das ilhas de calor e falta convivência social).

4) seja revisado o Modelo de Execução, a fim de suprimir o conflito decorrente da indicação simultânea do Decreto Municipal nº 5.413/2024 e do Decreto Municipal nº 5.762/2025, devendo o Órgão Técnico optar por um deles;

OBSERVAÇÕES:

1) nas próximas contratações, efeitos e fenômenos ambientais, como as ilhas de calor, devem ser explicados no tópico das necessidades (TR e ETP).

2) convém que as disposições atinentes à garantia sejam disciplinadas no subtópico próprio (item 4.1 do TR)

3) ao disciplinar em detalhes o recebimento do objeto contratado, o Órgão Técnico deve se atentar aos prazos escolhidos, a fim de que não haja divergência entre as regras do TR e os dizeres do decreto municipal escolhido;

4) é prudente que seja substituído o fiscal da contratação, já que, em caso de ausência do Secretário Municipal, o Secretário Adjunto acumulará as funções de fiscal e de gestor da contratação;

5) seja suprimida a possibilidade de comunicação da Contratada por meio do envio de mensagens eletrônicas, o que não se afigura compatível com a determinação de observância do Decreto Municipal nº 5.609/2025 e de utilização do sistema SEI/Cidades;

A Procuradoria-Geral do Município se coloca à disposição para receber os consulentes e esclarecer as eventuais dúvidas que venham a surgir em relação às orientações ora exaradas.

Sem mais. Este é o parecer.

Pederneiras, 09 de outubro de 2026.

MATHIAS REBOUÇAS DE PAIVA E OLIVEIRA
Procurador Municipal – OAB/SP 305.720

RAINE DANIELA DO VALE
Diretora da Procuradoria Consultivo - Administrativa
OAB/SP 434.296

[1]Pareceres **Favoráveis** dispensam reenvio do processo à Procuradoria e emissão de novo parecer, enquanto pareceres **Desfavoráveis** implicam no dever de reenvio do processo à Procuradoria a fim de que o atendimento das orientações seja avaliado.

[2]A **ressalva** será aposta exclusivamente em parecer favorável e significa que o cumprimento da orientação constante da ressalva é condição *sine qua non* para que o parecer seja considerado favorável. A **recomendação** será aposta exclusivamente em parecer desfavorável e significa o cumprimento da orientação constante da recomendação é condição *sine qua non* para a obtenção de parecer favorável. A **observação** poderá ser aposta tanto em parecer favorável quanto em parecer desfavorável e significa que o cumprimento da orientação constante da observação, apesar de desejável, é facultativo, e não influenciará o resultado do parecer. A **sugestão** poderá ser aposta tanto em parecer favorável quanto em parecer desfavorável e deve ser entendida apenas como uma ideia a ser ponderada, sem caráter conclusivo. Qualquer orientação, independentemente da espécie, poderá deixar de ser observada pelo gestor competente, desde que fundamentadamente, em razão do caráter opinativo e do efeito não vinculante do parecer. A desconsideração da orientação jurídica pelo gestor público, ainda que fundamentada, não afeta a conclusão adotada pelo Órgão de Assessoramento Jurídico.

Documento assinado eletronicamente por **Mathias Rebouças De Paiva E Oliveira**, **Procurador do Município**, em 09/10/2026, às 19:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023 e Decreto Municipal de regulamentação do processo eletrônico.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://cidades.sei.sp.gov.br/bauru/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 , informando o código verificador **0347715** e o código CRC **7E90A49B**.

Referência: Processo nº 3536703.415.00006568/2026-60 SEI nº 0347715