PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Procuradoria Geral do Município
Diretoria Consultivo - Administrativa

PARECER Nº 229/2026

Processo SEI nº 3536703.415.00013359/2026-72
Assunto: INSTALAÇÃO DE AR CONDICIONADO
Interessado: @interessados_virgula_espaco@

EMENTA. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇO DE INSTALAÇÃO, MANUTENÇÃO E HIGIENIZAÇÃO DE APARELHOS CONDICIONADORES DE AR. 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 PARCIALMENTE. NÃO CONSTATADOS, A PARTIR DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS, VÍCIOS APTOS A PREJUDICAR O PROCESSO LICITATÓRIO. CONCLUSÃO: FAVORÁVEL COM OBSERVAÇÕES E SUGESTÕES.

Trata-se de processo licitatório, registrado sob número Sei indicado em epígrafe, na modalidade de pregão, com exclusividade para MEs e EPPs, para contratação de serviço de instalação, manutenção e higienização de aparelhos de ar condicionado. O valor estimado da contratação é de R$ 19.888,10 (dezenove mil oitocentos e oitenta e oito reais e dez 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 contratação de serviços de instalação, manutenção e higienização de aparelhos condicionadores de ar, e as especificações não parecem prejudicar a competitividade do processo licitatório.

O **prazo de vigência** de 210 (duzentos e dez) dias parece suficiente para a execução dos serviços e para a quitação de todas as obrigações, prevista a **possibilidade de prorrogação**, em caso de fato superveniente, imprevisível ou inevitável, que obste ou prejudique a execução do contrato.

Uma sugestão pode ser feita sobre o tema. O prazo de 210 (duzentos e dez) dias poderia ser estabelecido como de 07 (sete) meses, facilitando, assim, o controle do prazo. Isso, porém, não é óbice algum à contratação.

Acerca da **necessidade da contratação**, esclareceram-na de maneira pouco aprofundada, ao afirmar decorrer a contratação da imprescindibilidade de climatização dos ambientes das unidades básicas e de outros setores da Secretaria Municipal de Saúde, visando proporcionar melhores condições de trabalho aos servidores, bem-estar aos munícipes atendidos nesses locais e a conservação adequada dos equipamentos e insumos utilizados nos atendimentos, tornando, assim, indispensável a contratação de

empresa especializada para assegurar o pleno funcionamento dos equipamentos, a eficiência energética, segurança elétrica e durabilidade dos aparelhos de ar-condicionado.

Contudo, a nosso ver, a necessidade imediata que justifica a contratação é a insuficiência de recursos humanos e materiais do Município para realização de todas as instalações e manutenções necessárias, bem como que a degradação e acúmulo de resíduos nos equipamentos ao longo do tempo e do uso podem culminar em quebras e até no perdimento do equipamento, especialmente nas unidades de saúde, quando considerados os prejuízos decorrentes do funcionamento inadequado dos equipamentos.

Considerando que o tema não é complexo e que a necessidade da contratação pode ser notada a partir da experiência comum, é possível que o defeito seja relevado nesta oportunidade, preferindo-se que a orientação seja feita para as próximas contratações.

Do mesmo modo, seria relevante destacar a norma legal que torna necessária a contratação. Nesse caso, seria possível mencionar a Lei nº 13.589/2018, que trata especificamente da manutenção de instalações e equipamentos de sistemas de climatização de ambientes — bastante relevante quando o objeto da contratação envolve essas providências.

No que tange à **adequação**, mencionou-se que a contratação atenderá à necessidade por meio da adequação elétrica e estrutural dos prédios, instalação, higienização e manutenção dos aparelhos condicionadores de ar nos diversos setores da Secretaria requisitante, através da contratação de empresa especializada, uma vez que o Município não dispõe, no quadro de colaboradores, de profissionais habilitados para execução dos serviços.

No entanto, o trecho apenas se afirma que a contratação atenderá a necessidade do Município, sem demonstrar como os serviços contratados efetivamente a solucionará. A adequação de serviços se demonstra através da descrição das atividades que o compõem. Por exemplo, na manutenção, o profissional capacitado avaliará os componentes do equipamento e, caso algum deles apresente defeito, substitui-lo-á, instalando um novo componente que funcione em melhores condições. Em relação à limpeza, o profissional retirará os resíduos que encontrar nos componentes do equipamento, evitando que o acúmulo de sujidades prejudique o funcionamento do aparelho. A instalação do equipamento, consiste na montagem dele nas condições apropriadas, de acordo com os componentes dele, adaptando o espaço — que geralmente são paredes — para comportar o aparelho.

Como a adequação da contratação à necessidade do Município pode ser notada a partir da experiência comum, é possível relevar o defeito nesta oportunidade, preferindo-se que a orientação seja feita para as próximas contratações.

Acerca da **proporcionalidade da contratação**, consignou-se satisfatoriamente que se garantirão a instalação adequada e o perfeito funcionamento dos equipamentos, prevenindo falhas prematuras e a necessidade de investimentos em manutenções corretivas, assegurando maior durabilidade e melhor desempenho dos equipamentos, reduzindo também custos com substituições e garantindo maior eficiência energética.

Na **descrição da solução como um todo**, mencionou-se que a eventual contratada realizará os serviços de adequação e instalação dos condicionadores de ar, com o fornecimento de todos os insumos necessários para tanto. Todavia, nesse tópico também devem ser citadas a garantia exigida e a previsão para recontratação do serviço. O tema é simples e pode ser objeto de simples observação.

Em relação aos **requisitos da contratação**, eles correspondem às especificações dos serviços a serem prestados pela eventual contratada, inclusive com a indicação dos materiais e insumos que devem ser fornecidos durante a realização dos serviços. Ademais, exigiu-se garantia pelo prazo de 90 (noventa) dias.

A título de sugestão, vale anotar que, no Parecer nº 265/2025 (id 0034995), foi consignada a exigência de confecção e recolhimento de ART/TRT. Por isso, se conveniente, a exigência pode ser replicada neste caso.

No **modelo de execução do objeto**, foram disciplinados o prazo de execução e o recebimento do objeto, este tema através de remissão ao Decreto Municipal nº 5.762/2025, o que se afigura razoável, vez que se trata do decreto regulamentar da matéria.

Não obstante, verifica-se a necessidade de retificação da informação referente ao prazo

máximo de conclusão dos serviços, tendo em vista a contradição notada entre o número "90" e o texto entre parênteses "(sessenta)".

Além disso, o conteúdo do tópico parece singelo, mas a Procuradoria não tem conhecimento técnico nem familiaridade com o serviço para apontar eventuais omissões em relação à execução contratual. Por isso, apenas se fará uma observação, destacando a necessidade de disciplinar a execução do serviço de forma suficiente, abordando todas as circunstâncias relevantes para a prestação do serviço.

Sobre o **modelo de gestão do contrato**, estabeleceram-se os parâmetros de fiscalização e gestão da contratação, indicando-se o fiscal responsável e a aplicação, no que couber, do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Municipal nº 5.762/2025 e, nos termos do Decreto nº 5.609/2025, a utilização do sistema Sei/Cidades para formalização de requerimentos pela eventual contratada.

No tópico dos **critérios de medição e de pagamento**, o fator determinante para fixação da contraprestação tacitamente escolhido é a execução unitária do serviço. Estabeleceram-se, também, as condições e regras do pagamento, especialmente o prazo.

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

Consignou-se, que a **estimativa do valor da contratação** foi produzida por meio da Ferramenta Banco de Preços (ID 0248352). Em que pese seja adequado o mero esclarecimento do uso da ferramenta, sugere-se a menção ao dispositivo legal aplicável neste caso, qual seja o art. 23, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021, já que, além do PNCP, também foram consultados os portais Licitanet e Portal de Compras Publicas. No mais, não foram notados indícios de superfaturamento ou de valores 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 0252887).

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.

Acerca das **estimativas de quantidades**, indicou-se que foram produzidas as estimativas a partir da demanda das unidades de saúde, dentro dos limites financeiros e orçamentários disponíveis. Infere-se, a partir daí, que a demanda se refere ao número de equipamentos que precisam de manutenção ou ainda pendem de instalação. Não fosse a possibilidade de compreensão a partir da experiência comum, o conteúdo do tópico não permitiria a compreensão da metodologia utilizada. Nas próximas contratações, a demanda dever ser especificada para fins de explicação da forma como foi elaborada a estimativa de quantidades.

O **levantamento de mercado** resultou na conclusão de que a contratação de empresa privada para execução de manutenções e instalações é mais vantajosa do que a contratação de servidores municipais com conhecimento técnico para realização dessas atividades, porque os custos para isso seriam superiores à despesa para pagamento da empresa, o que parece crível.

A justificativa para o **parcelamento ou não do objeto** foi preenchida adequadamente, esclarecendo-se que a divisão do objeto em lotes separados seria capaz de prejudicar eventual economia de escala e a eficiência na execução dos serviços.

Todavia, o Órgão Técnico fez menção à padronização do serviço, tema que exige cautelas, em especial a definição de padrão formalmente aprovado em processo administrativo, nos termos do art. 43 da Lei nº 14.133/2021. No caso, desconhece-se qualquer procedimento administrativo nesse sentido. A Procuradoria, porém, já notou que a expressão "padronização" geralmente é utilizada com imprecisão pelos órgãos municipais, apesar dos vários alertas já feitos.

Isso, porque a Procuradoria não considera como "padronização", no sentido empregado pela Lei nº 14.133/2021, o vínculo entre produtos da mesma espécie quando licitados em um só item com a finalidade de preservar economia de escala ou alguma outra vantagem que só exista por causa de aquisição em quantidades. A padronização, necessariamente, exige efeitos que ultrapassem os limites de

uma contratação singular, vinculando a Administração Pública àquele padrão definido.

Um bom exemplo para compreender o caso é a aquisição de rações para cães. De acordo com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, a disponibilização de rações diferentes aos animais sem período de transição ou misturadas pode causar problemas no trato digestivo deles. Nesse caso, não importa a especificação do produto (se ele é um padrão ou não); o que vale é se, ao longo do tempo, a mesma ração será fornecida. Se, nos meses seguintes, uma outra ração, de composição diferente for adquirida, não haverá problema, porque será feita a transição.

Vê-se, pois, que, para garantir a saúde dos cães, não é necessário estabelecer um padrão, mas comprar uma ração em quantidade suficiente para um determinado período.

No caso em tela, a lógica parece a mesma. Não foi definido nenhum procedimento especial para realização das manutenções que configuraria um padrão. A "padronização", na verdade, refere-se apenas à continuidade da forma de trabalho da eventual contratada, independentemente de como ela venha a ser, observadas as obrigações estabelecidas no TR.

Diante disso, parece não haver um óbice ao prosseguimento da contratação, mas há de se ressaltar que a manutenção da palavra pode gerar risco de a contratação ser reprovada por órgãos de controle externo.

Em relação ao **demonstrativo de economicidade de recursos**, indicou-se em suma, que a realização da licitação garante o melhor preço através da competitividade na contratação. Uma sugestão que se pode fazer é de que se mencione eventual economia de recursos decorrente da extensão do tempo de vida útil dos aparelhos, da eficiência energética, da segurança elétrica e da prevenção de quebras dos aparelhos, circunstâncias mencionadas em outros tópicos.

Por fim, não foram indicadas **providências prévias** ou **contratações correlatas ou interdependentes**, nem foram identificados **impactos ambientais** e se mencionou que o **Município não possui PCA**.

Concluiu-se, que a **contratação é adequada**, pois permitirá à Administração promover a adequada instalação e manutenção dos aparelhos de ar-condicionado, dispostos nas Unidades de Saúde, assegurando o funcionamento eficiente e seguro dos equipamentos, conforto térmico nos ambientes e melhor desempenho nas atividades desenvolvidas e atendimento aos munícipes.

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.

Conclusão

Ante o exposto, opinamos **FAVORAVELMENTE**[1] à contratação, com **OBSERVAÇÕES** e **SUGESTÕES.**

OBSERVAÇÕES:

1) nas futuras contratações, a **necessidade da contratação** (TR e ETP) deve ser demonstrada através da menção ao problema que justifica a contratação, e não às finalidades pretendidas;

2) para os próximos casos, a **adequação** (TR e ETP) deve ser demonstrada através da descrição das atividades que compõem o serviço;

3) na **descrição da solução** (TR e ETP) deve ser mencionada a garantia e a previsão de recontratação do serviço, se o caso.

4) em relação ao tópico do **modelo de execução:**

a) é necessário revisar o prazo de execução, porque o número "90" não é compatível com o texto entre parênteses ("sessenta");

b) é prudente complementar as regras contidas no tópico, a fim de incluir outras

diretrizes que sejam relevantes durante a prestação do serviço;

5) nas futuras oportunidades, na **estimativa do valor da contratação**, convém que seja indicado o dispositivo legal referente a técnica utilizada nos termos da fundamentação, conforme os incisos do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021;

6) nas futuras contratações, a demanda considerada para **estimativa das quantidades** a serem contratadas deve ser descrita de forma clara e objetiva, de acordo com cada caso concreto;

7) convém que seja reconsiderado o emprego da expressão "padronização" no tópico da **justificativa do parcelamento ou não do objeto**, a fim de se evitar prejuízos decorrentes da falta de processo administrativo para definição de padrão formal, ainda que a expressão tenha sido usada de forma imprecisa e o vício possa ser relevado;

8) nas próximas contratações, o Órgão Técnico deve se atentar ao utilizar a expressão "padronização", a fim de a evitar quando não houver processo administrativo em que um padrão formal tenha sido definido para o serviço ou produto.

SUGESTÕES:

1) o **prazo de vigência** de 210 (duzentos e dez) dias pode ser estabelecido como de 07 (sete) meses para facilitar o controle do prazo, se isso for julgado vantajoso;

2) se conveniente, é possível exigir confecção e recolhimento de ART/TRT, tal como no caso apreciado através do Parecer nº 265/2025 (id 0034995);

3) é possível, no tópico do **demonstrativo de economicidade de recursos**, mencionar eventual economia de recursos decorrente da extensão do tempo de vida útil dos aparelhos, da eficiência energética, da segurança elétrica e da prevenção de quebras dos aparelhos.

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, 29 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 29/10/2026, às 16:59, 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 **0316523** e o código CRC **67929773**.

Referência: Processo nº 3536703.415.00013359/2026-72 SEI nº 0316523