PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Procuradoria Geral do Município
Diretoria Consultivo - Administrativa

PARECER Nº 226/2026

Processo SEI nº 3536703.415.00013457/2026-18
Assunto: Aquisição de itens de EPI - Educação
Interessado: @interessados_virgula_espaco@

EMENTA. PREGÃO ELETRÔNICO. EXCLUSIVIDADE PARA ME E EPP. EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL (EPI). APLICAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL Nº 01 E DO PARECER REFERENCIAL Nº 02. REQUISITOS FORMAIS DO TERMO DE REFERÊNCIA E DO ETP NÃO FORAM OBSERVADOS. CONSTATADOS, A PARTIR DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS, VÍCIOS APTOS A PREJUDICAR O PROCESSO LICITATÓRIO. CONCLUSÃO: DESFAVORÁVEL COM RECOMENDAÇÕES.

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 equipamentos de proteção individual (EPI). O valor estimado da contratação é de R$ 15.388,48 (quinze mil trezentos e oitenta e oito reais e quarenta e oito 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 equipamentos e proteção individual (EPI), e as especificações não parecem prejudicar a competitividade do processo licitatório.

O **prazo de vigência** da autorização de fornecimento de 45 (quarenta e cinco) dias, parece suficiente para a entrega dos produtos 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.

No que tange à **necessidade da contratação**, ela restou parcialmente esclarecida. Elucidou-se que a aquisição ora proposta decorre da necessidade de fornecimento dos equipamentos de proteção individual aos servidores públicos municipais, em conformidade com as normas de saúde e segurança do trabalho, a fim de se prevenir prejuízos relacionados a riscos ocupacionais. O tema poderia ser desenvolvido com mais diligência, mas a necessidade é compreensível.

Em suma, são realizadas atividades laborais em exposição a agentes nocivos (biológicos, físicos, químicos, etc.), que precisam ser mitigados para preservação da saúde dos servidores públicos municipais, inclusive para que a legislação trabalhista seja cumprida.

Nada obstante, como se verá adiante, cada agente nocivo ou perigo identificado no ambiente de trabalho é mitigado de uma forma diferente. Por exemplo, os vírus e bactérias não são mitigados por EPIs para trabalhos em altura, e vice-versa. Então, é imprescindível que, a fim de se demonstrar a necessidade da contratação, sejam citadas e descritas as atividades desenvolvidas pelos servidores públicos municipais, destacando-se os agentes nocivos e perigos que os afetam.

No ETP, o tema sequer foi abordado. A revisão dos tópicos (TR e ETP) se impõe. Se o problema fosse unicamente a forma genérica como o tema foi tratado no TR, a questão não impediria o prosseguimento da licitação, de modo que uma observação para melhora futura seria suficiente.

O grande problema é que o tema sequer foi mencionado no ETP, que é o documento que demonstra os estudos que foram realizados para se aferir quais EPIs deveriam ser adquiridos para solucionar quais tipos de problemas.

Diante disso, não há como se avaliar se os itens que se pretende contratar serão efetivos na solução dos problemas existentes pois sequer se sabe quais são esses problemas, não sendo possível, por consequência, avaliar se a necessidade realmente existe.

Quanto à **adequação**, limitou-se o Órgão Técnico a afirmar que os itens são essenciais, o que não guarda relação alguma com o tópico. Aqui, é necessário demonstrar que os produtos são efetivos e eficazes para solucionar a necessidade do Município (mitigação de agentes nocivos à saúde). Para isso, é necessário entender o agente nocivo e explicar como o produto anula ou mitiga os efeitos dele, o que se faz através da menção às características e forma de uso dos produtos.

Luvas e macacões, por exemplo, são produzidos com materiais impermeáveis, que impedem o contato dos agentes químicos, biológicos e umidade com a pele, evitando que eles causem danos ao trabalhador ou que o contaminem.

O protetor solar possui componentes que são capazes de absorver ou refletir raios solares, impedindo que os raios UV causem danos à pele dos servidores municipais que laboram em exposição ao Sol.

O cinto de segurança é um suporte que permite ao trabalhador se prender a pontos de fixação, garantindo que ele não caia ao desenvolver atividades em altura.

Contudo, os produtos selecionados parecem ser de uso ordinário no dia a dia, em especial as luvas, calçados, os cintos, os protetores solares e os óculos de segurança. Nesse sentido, a adequação dos produtos pode ser compreendida a partir da experiência comum, desde que a necessidade seja complementada.

Assim, a orientação sobre a adequação seria feita sob forma de observação. Contudo, como a necessidade já terá de ser revisada, assim como muitos outros tópicos, aproveita-se o ensejo para também apontar que a adequação seja revisada, a fim de aprimorar a qualidade do processo administrativo.

Sobre a **proporcionalidade da contratação**, consignou-se que se garantirá com a aquisição a segurança e integridade física dos servidores durante o desempenho de suas atividades, em conformidade com as normas de saúde e segurança do trabalho. Ou seja, também necessita ser melhor esclarecida, com base nas informações anteriormente deficientes, que deverão ser aperfeiçoadas.

Registre-se que a proporcionalidade se refere à ideia de custo-benefício; os custos suportados pela Administração Pública devem ser justificados quando tomados em conta os benefícios alcançados com a contratação ou aquisição. Em regra, será a efetivação de direitos subjetivos da população e do interesse público, ou de aperfeiçoamento da atividade administrativa, especialmente em relação à eficiência.

N a **descrição da solução como um todo**, mencionou-se o pronto atendimento das demandas futuras, com economia ao erário, evitando-se contratações diretas para a aquisição dos bens, em desacordo com a lei.

Ocorre que o tópico consiste na descrição do planejamento de uso e aproveitamento do bem adquirido. Portanto, faz-se imperioso demonstrar a utilidade do objeto ao longo da sua vida útil, mencionando-se a necessidade de manutenção e garantia técnica, necessárias para o bom uso do objeto. O que não pode ser inobservado, sendo imprescindível a sua complementação *in casu,* para a perfeita compreensão.

O s **requisitos da contratação** referiram-se às especificações constantes da descrição do objeto, assim como ao dever de apresentação do Certificado de Aprovação dos produtos, quando a legislação assim o exigir. O que parece suficiente.

Entretanto, imprescindível se faz seja esclarecido o prazo de garantia a ser observado.

Quanto ao **modelo de execução do objeto**, constou-se o prazo e local de entrega, bem como sobre o recebimento definitivo dos produtos, indicando-se a aplicação do Decreto Municipal nº 5.413/2024 e do Decreto Municipal nº 5.762/2025.

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, necessário que se escolha apenas um dos Decretos para regular a contratação.

Sobre o **modelo de gestão do contrato**, foram disciplinadas as diretrizes de fiscalização e gestão da contratação, indicando-se o fiscal responsável, a aplicação do art. 117 da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 5.762/2025.

Estabeleceu-se ainda, um endereço eletrônico como meio de comunicação da Contratada com esta Administração. Registre-se, porém, que as comunicações e os atos relativos à execução contratual deverão ocorrer por meio do Sistema Eletrônico de Informações – SEI Cidades, conforme disciplina do Decreto Municipal nº 5.609/2025, razão pela qual não se mostra adequada a previsão de utilização de meio de comunicação diverso, devendo ser suprimida.

O **critério de medição e 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**, informou-se ter sido produzida por meio das técnicas previstas no art. 23, § 1º, II e IV, da Lei nº 14.133/2021, tendo como fonte o Sistema Banco de Preços. Porém, os incisos mencionados não se referem à técnica de estimativa de preço por meio do sistema alegado. Portanto, imperioso o esclarecimento sobre qual a técnica efetivamente utilizada, bem como, em sendo o alegado, seja sanado o equívoco com relação ao dispositivo legal, indicando-se corretamente o art. 23, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021.

No mais, não foram notados indícios de superfaturamento ou de possibilidade de preços inexequíveis.

Finalmente, 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 0249616).

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.

Outrossim, suscitou-se que as **estimativas de quantidades** foram produzidas com base na relação do número de servidores que utilizam os EPIs, considerando as atividades desempenhadas e a necessidade de reposição dos equipamentos para garantir a segurança.

Deste modo, deve ser esclarecido o número efetivo de servidores que farão uso dos equipamentos, bem como a forma de cálculo utilizada para se chegar a esse número.

À semelhança, o item **levantamento de mercado** foi preenchido equivocadamente. Informou-se que a aquisição de novos equipamentos é a medida mais adequada considerando-se o tempo de uso e o estado de conservação dos equipamentos existentes, mediante pregão eletrônico, com vistas à

obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, em razão das necessidades médicas a serem atendidas.

Porém, as informações apresentadas não permitem concluir pela inexistência de outras alternativas para o atendimento da necessidade administrativa, senão por meio da aquisição dos equipamentos.

Isso porque os aspectos dos produtos não se confundem com a inexistência de soluções alternativas para sua disponibilização e utilização pela Administração. Assim, recomenda-se o aperfeiçoamento da redação, mediante a identificação e análise das possíveis outras soluções aptas a atender a necessidade administrativa.

À título de exemplo, é possível considerar a concessão de auxílio/benefício para aquisição dos EPIs pelos próprios servidores, contratação de serviço de fornecimento, entre outras, que se mostrarem tecnicamente viáveis, com a consequente justificativa técnica e econômica da solução adotada.

A **justificativa para o parcelamento ou não do objeto** foi preenchida adequadamente. De fato, a divisão dos objetos em lotes separados pode ser capaz de prejudicar eventual economia de escala. Além disso, inexistem 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.

Sobre o **demonstrativo de economicidade de recursos**, fundamentou-se a expectativa de obtenção de preços mais vantajosos na contratação de maiores quantidades, no incremento da competitividade entre licitantes e na eventual economia de escala, além da seleção de produtos não desnecessariamente complexos ou sofisticados.

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**.

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, a partir dos documentos submetidos à apreciação desta Procuradoria, 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**[2]**.**

RECOMENDAÇÕES:

1) sobre a **necessidade da contratação** (TR e ETP), seja complementada a fim de que o tema seja abordado de acordo com cada produto a ser adquirido, bem como para incluir a menção ao dispositivo legal do qual advém a necessidade;

2) sobre a **adequação** (TR e ETP), seja complementada a fim de se demonstrar que os itens que se pretende adquirir são necessariamente adequados a satisfazer cada uma das necessidades existentes;

3) sobre a **proporcionalidade** (TR e ETP), seja elaborada se referindo à ideia de custo-benefício; os custos suportados pela Administração Pública devem ser justificados quando levados em conta os benefícios alcançados com a aquisição;

4) sobre a **solução como um todo** (TR e ETP), deve ser desenvolvida com o planejamento de uso e aproveitamento dos produtos a serem adquiridos, nos termos da fundamentação;

5) sobre os **requisitos da contratação**, esclareça-se expressamente o prazo de garantia a ser observado sobre cada um dos produtos, bem como deve-se constar, se existentes,

eventuais requisitos da contratação em relação aos fornecedores, ou ainda, pela sua inexistência;

6) sobre o **modelo de execução**, seja suprimido 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;

7) sobre o **modelo de gestão do contrato**, seja suprimida a possibilidade de comunicação por meio de mensagem eletrônica, observando-se apenas sobre a possibilidade de comunicação por meio do Sistema Eletrônico de Informações – SEI Cidades, conforme disciplina do Decreto Municipal nº 5.609/2025;

8) sobre a **estimativa de preço**, seja esclarecida expressamente esclarecida qual foi a técnica efetivamente utilizada, bem como, em sendo a já mencionada, seja sanado o equívoco com relação ao dispositivo legal indicado, nos termos da fundamentação;

9) sobre a **estimativa de quantidades**, seja esclarecido o número de servidores que efetivamente fará uso dos equipamentos e a forma de cálculo que levou à essa estimativa;

10) sobre o **levantamento de mercado**, seja retificado mediante a identificação e análise das possíveis outras soluções aptas a atender a necessidade administrativa.

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, 28 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 13:26, 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 **0315142** e o código CRC **395D3978**.

Referência: Processo nº 3536703.415.00013457/2026-18 SEI nº 0315142