



PREFEITURA DE
MOGI DAS CRUZES

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria do Consultivo Geral

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 277, 3º andar
CEP 08780-900 • Mogi das Cruzes – SP – Brasil
Telefone (55 11) 4798-5057
www.mogidascruzes.sp.gov.br

Processo nº 2.631/2025

FOLHA Nº

88

PARECER DA PROCURADORIA DO CONSULTIVO GERAL

À Senhora Subprocuradora-Geral do Município

Doutora Dalciani Felizardo Bitencourt

Processo nº 2.631/2025

Interessada: Secretaria Municipal de Assistência Social

EMENTA: PREGÃO. LEI Nº 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL N.º 22.435/20241. BENS/SERVIÇOS COMUNS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO DE CARRO TIPO SEDAN E VAN PARA ATENDIMENTO AO PROGRAMA CRIANÇA FELIZ. POSSIBILIDADE.

1. Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria do Consultivo Geral, na forma exigida pelo artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), para análise jurídica e parecer sobre a regularidade do texto da Minuta de Edital e do respectivo contrato do Pregão n.º 81/2025, visando à “contratação de empresa especializada em locação de carro tipo sedan e van para atendimento ao Programa Criança Feliz”.
2. Presente os seguintes documentos: requisição de serviços (documento de formalização de demanda); temo de referência; análise de riscos; estudo técnico preliminar; pesquisa de preços; notas de reservas; termo de designação do Senhor Pregoeiro e dos membros de suas equipes de apoio, os certificados de capacitação técnica conferidos aos Senhores Pregoeiros, e a minuta do edital do pregão eletrônico e do contrato.
3. **Eis o relatório.**
4. Preliminarmente, face os art. 131 e 132, da Constituição, aplicáveis por analogia, c/c art. 53, da Lei Federal nº 14.133/2021, c/c o art. 2º, inciso V, da Lei Municipal nº 7.078/15, anota-se que incumbe a esta Procuradoria-Geral do Município prestar consultoria de cunho estritamente jurídico-legal baseando-se exclusivamente na situação fático-jurídica documentada na instrução dos autos, sem adentrar no mérito (conveniência e oportunidade), ou em aspectos eminentemente

 PREFEITURA DE MOGI DAS CRUZES	Procuradoria-Geral do Município Procuradoria do Consultivo Geral Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 277, 3º andar CEP 08780-900 • Mogi das Cruzes – SP – Brasil Telefone (55 11) 4798-5057 www.mogidascruzes.sp.gov.br	
	Processo nº 2.631/2025	FOLHA Nº

técnicos, administrativos, financeiros, econômicos ou orçamentários, dos atos administrativos da competência de outros órgãos da Administração.

5. Ademais, a presente manifestação jurídica tem por objetivo o controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC)¹. O controle prévio de legalidade dá-se em função do exercício da competência da análise jurídica da pretendida contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, o que significa que não compete a esta Procuradoria a análise técnica quanto à especificação do objeto licitado.

6. Avançando, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos 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.

7. Quanto à modalidade escolhida, a pretensão é a de realizar o **Pregão Eletrônico**, tendo em vista tratar-se de contratação de serviço comum, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, nos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei 14.133/2021.

8. Observando os documentos acostados aos autos do processo licitatório em epígrafe justifica-se, aparentemente, a utilização do Pregão para o referido procedimento, considerando a natureza do objeto a ser contratado.

9. No que se refere ao procedimento, é sabido que a Lei nº 14.133/2021 (NLLC) estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias e nos termos do art. 17. Esta fase consiste na primeira etapa do processo licitatório, e é disciplinada no Capítulo II da NLLC.

¹ 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;



PREFEITURA DE
MOGI DAS CRUZES

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria do Consultivo Geral

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 277, 3º andar

CEP 08780-900 • Mogi das Cruzes – SP – Brasil

Telefone (55 11) 4798-5057

www.mogidascruzes.sp.gov.br

Processo nº 2.631/2025

FOLHA Nº

89x

10. Nos termos do Decreto Municipal nº 22.435/2024 esta fase inicial será executada pela Secretaria Municipal de Gestão Pública (exceto nos casos de delegação).

11. É certo, entretanto, que havendo interesse das Pastas diversas em compras coletivas, a Secretaria Gestão Pública deverá, obrigatoriamente, realizar único procedimento licitatório, decidir quais os orçamentos serão utilizados, realizar a cotação e aplicar a média dos preços, com o objetivo de atender, em especial, ao princípio do planejamento, conforme consta no art. 5º da Lei 14.1333/2021.

12. Prosseguindo, o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 determina que deverão ser abordadas todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação, bem como elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, a saber: a) a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido; b) a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; c) a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento; d) o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; e) a elaboração do edital de licitação; f) a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação; g) 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; h) 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; i) 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; j) a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; k) a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

13. No mesmo sentido da exigência é o art. 26 do Decreto Municipal n. 22.435/2024.



PREFEITURA DE
MOGI DAS CRUZES

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria do Consultivo Geral

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 277, 3º andar

CEP 08780-900 • Mogi das Cruzes – SP – Brasil

Telefone (55 11) 4798-5057

www.mogidascruzes.sp.gov.br

Processo nº 2.631/2025

FOLHA Nº

14. Além disso, a NLLC, em seu §1º, dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar, que, entre outros elementos, impõe a obrigatoriedade da descrição da necessidade da contratação. Ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

15. Assim, o Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação. O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP.

16. As exigências também estão previstas do artigo 29, do Decreto Municipal nº 22.435/2024.

17. O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º do artigo 18, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º² deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

18. No caso em apreço, a Pasta competente anexou o Estudo Técnico Preliminar e nele é certificado que a instrução atende integralmente ao art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

19. Ainda, válido destacar que é necessária a designação de agente público com atribuições específicas para conduzir o processo (fase interna) e que esse agente seja nominalmente designado para este fim nos autos do processo de contratação, em consonância com o que dispõe o artigo 8º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

² Art. 18 (...) § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração; III - requisitos da contratação; IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala; V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar; VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhes 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.



PREFEITURA DE
MOGI DAS CRUZES

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria do Consultivo Geral

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 277, 3º andar

CEP 08780-900 • Mogi das Cruzes – SP – Brasil

Telefone (55 11) 4798-5057

www.mogidascruzes.sp.gov.br

Processo nº 2.631/2025

FOLHA Nº

90

20. Cabe mencionar, também, que o **Decreto Municipal nº 22.449/2024** regulamenta o § 3º do artigo 8º da Lei nº 14.133/2021, para dispor sobre regras e diretrizes para a atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação, dos agentes públicos e dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Mogi das Cruzes.

21. Por sua vez, o **Termo de Referência** é um instrumento que deve conter os requisitos previstos nas alíneas do inciso XXIII do art. 6º, incisos do §1º do art. 40, ambos da Lei Federal n. 14.133, de 2021.

22. No caso em apreço, verifico que o termo de referência segue presente nos autos e nele é certificado o atendimento dos requisitos previstos nas alíneas do inciso XXIII do art. 6º, incisos do §1º do art. 40, da Lei Federal nº 14.133/2021.

23. Avançando, a **análise de riscos**, ou ao gerenciamento dos riscos da contratação, tem previsão no artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, determinando que durante a atividade de gerenciamento de riscos deva-se promover o levantamento dos eventos futuros e incertos que, caso venham a acontecer, possam ocasionar impactos sobre os objetivos da contratação. Ou seja, estabelece o planejamento da contratação.

24. No presente procedimento, observo que a **Administração juntou aos autos a análise de riscos**, atendendo a legislação federal.

25. Ainda, temos que se atentar a exigência legal da necessidade de realização de **pesquisa de mercado e ao valor estimado da contratação** que, entre outros aspectos, cuida dos parâmetros do julgamento das propostas (art. 59, III), avalia a adequação orçamentária e analisa se é caso de tratamento diferenciado de que trata a Lei Complementar n. 123/2006.

26. Sobre este mesmo ponto, conveniente consignar que o Município pode definir outro meio da utilização de diferentes sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo; para tanto, vale citar o Decreto Municipal nº 19.935/2021, que dispõe sobre a pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral no âmbito da Administração Pública Municipal.



PREFEITURA DE
MOGI DAS CRUZES

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria do Consultivo Geral

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 277, 3º andar

CEP 08780-900 • Mogi das Cruzes – SP – Brasil

Telefone (55 11) 4798-5057

www.mogidascruzes.sp.gov.br

Processo nº 2.631/2025

FOLHA Nº

27. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo firmou o entendimento de que os respectivos documentos da pesquisa devem ser datados, assinados e quando se tratar de cópia, conter autenticação por funcionário responsável³.

28. No mais, cumpre lembrar que não compete a esta Procuradoria adentrar no mérito da pesquisa de preços juntado aos autos, devendo ser observada, antes, os parâmetros técnicos delineados no respectivo Termo de Referência.

29. Outra questão que merece nossa atenção nesse parecer e está atrelada à questão do planejamento da contratação, se refere a necessidade, ou não, de parcelamento dos objetos da licitação, ou seja, reunião em lote(s), ou não, dos itens licitados.

30. A Lei n. 14.133, de 2021, estabeleceu como elemento obrigatório do Estudo a apresentação de justificativa para o parcelamento ou não da contratação (inciso VIII, §1º, do art. 18), trazendo disposições específicas sobre o parcelamento de compras, conforme pode-se verificar nos §§2º e 3º do art. 40.

31. No caso em testilha, a justificativa se encontra no Estudo Técnico Preliminar.

32. Outrossim, ressalta-se que o artigo 48 da LC nº 123/06 impõe a exigência de participação das microempresas e das empresas de pequeno porte nos processos licitatórios, seja através da sistemática da exclusividade ou de reserva de participação.

33. Outrossim, ressalta-se o disposto artigo 48, I, da LC nº 123/06, que impõe a exclusividade de participação das microempresas e das empresas de pequeno porte nos certames compostos por itens de contratação iguais ou inferiores a R\$ 80.000,00.

34. Nos termos da jurisprudência do Tribuna de Contas, "(...) O sentido da expressão 'itens de contratação', por sua vez, é esclarecido na redação do artigo 6º do Decreto nº 8.538/15 (aplicável na ausência de legislação local específica e mais favorável sobre a matéria), que a direcionou para os "itens" ou "lotes" autônomos sujeitos à licitação, destacando-se para exclusividade aqueles cujos valores sejam de até R\$ 80.000,00."

³ (TCSP-001867/002/09) – Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis. Tribunal Pleno. Sessão: 22/7/2015).



PREFEITURA DE
MOGI DAS CRUZES

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria do Consultivo Geral

Av. Vereador Narciso Yague Guimarães, 277, 3º andar
CEP 08780-900 • Mogi das Cruzes – SP – Brasil
Telefone (55 11) 4798-5057
www.mogidascruzes.sp.gov.br

Processo nº 2.631/2025

FOLHA Nº

912

35. Entretanto, tendo em vista que o objeto do presente procedimento licitatório é caracterizado no termo de referência como serviço, entendo que não aplica a exigência da referida Lei Complementar.

36. No mais a mais, consentâneo destacar a importância da declaração de impacto orçamentário, nos termos do parágrafo terceiro, do art. 16, da Lei Complementar n.º 101/2000 e do § 1º do art. 3º da Lei Municipal n.º 6.929/2014, devidamente confeccionada pelo ordenador de despesa.

37. Por último, destacamos que edital deve conter, no que couber, aos **requisitos do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021**, que trata das exigências a serem observadas por ocasião da elaboração da minuta. Verifico, nos presentes autos, o atendimento dos referidos pressupostos legais.

38. No tocante à minuta do contrato, com a mesma convicção, deve ela observar os **elementos contidos no art. 92** do mesmo diploma federal, o que aparentemente foi objeto de atendimento pelas autoridades.

39. Diante do exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da contratação e observadas as orientações deste opinativo, **não se vislumbra outros óbices ao prosseguimento do feito e, nesse sentido, aprovo, desde já, as minutas do edital e do contrato de fls. 63/86.**

40. É o parecer que submetemos para deliberação. Orienta-se a remessa dos autos à **Secretaria Municipal de Gestão e Contratações Públicas** para adoção de medidas subsequentes.

PGM, 15 de agosto de 2025.

Documento assinado digitalmente
gov.br LUCIANO LIMA FERREIRA
Data: 15/08/2025 13:33:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

LUCIANO LIMA FERREIRA

Procurador do Município

OAB/SP nº 278.031

Procuradoria do Consultivo Geral

Procuradoria-Geral do Município de Mogi das Cruzes