



PARECER JURÍDICO INICIAL

Parecer Jurídico nº 34/2025 - Menor Preço por Item

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 84/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 15/2025

ORIGEM: Secretaria de Obras.

OBJETO DA LICITAÇÃO: O presente processo tem como objeto o REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL pretendendo a aquisição parcelada de Materiais de Manutenção para todos os prédios municipais de Paulo Lopes, conforme especificação constante no anexo I – Termo de Referência.

I – RELATÓRIO

A priori, a síntese dos fatos consiste na licitação com o objeto de aquisição parcelada de Materiais de Manutenção para todos os prédios municipais de Paulo Lopes, mediante a modalidade pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Dessa forma, com ordem da Pregoeira e sua equipe de apoio com o escopo devidamente detalhado no objeto, verificou-se o bojo de todo o procedimento, inclusive a devida procedência de Pesquisa de Preço, Justificativa.

Para tanto, os autos foram encaminhados à esta Assessoria com o desígnio de aferição jurídica, com a autorização para a autuação do certame e a elaboração da minuta de edital e contrato consoante exigência do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Em síntese, é o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

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.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULO LOPES

[...]

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;

Como se prevê, o dispositivo legal acima mencionado, demonstra que 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.

Ademais, a contratação pretendida observou com exatidão a previsão encontrada no art. 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

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;

Considerando, o presente certame e a modalidade de Sistema de Registro de Preço, o qual, o município observará o disposto no art. 6º, inciso XLV da lei nº 14.133/2021, assim como, o art. 141 e seguintes do Decreto Municipal nº 11/2024:

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULO LOPES

A respeito, o critério de julgamento utilizado é o de Menor Preço por ITEM. A escolha atende ao que determina o inciso XLI, do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 e o art. 61 do Decreto Municipal nº 11/2024, com as suas respectivas redações, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

Art. 61. As licitação na modalidade Pregão e Concorrência pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito do Município de Paulo Lopes, seguirá as disposições deste Decreto.

Conforme o art. 6º acima descrito, denota-se que o processo licitatório aqui analisado seguiu todas as regulamentações bem como as ordens do Decreto Municipal. Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço por item”, mostram-se adequados para a modalidade determinada pelo legislador.

Conquanto, infere-se que no ano de 2025, em que se procedeu as documentações, o órgão assessorado possui Plano Anual de Contratações, conforme estabelece o art. 12, inciso VII da Lei nº 14.133/2021, em seguimento:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Com isso, tal fator mostra-se compatível com a contratação em análise indo de frente com o referido plano.

Para mais, elenca-se também a fase preparatória do processo licitatório, a qual, encontra-se amparo legal no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, em que dispõe:

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;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULO LOPES

- 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.

Assim, as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, foram regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público, em que, o mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado.

Fator este que corrobora em sua totalidade com o previsto no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, “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.”

Nesse ínterim, o art. 82 da Lei nº 14.133/2021 preleciona o conteúdo exigido nos editais licitatórios de Registro de Preço, tal qual como esse em análise, *in verbis*:

- Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:
- I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;
 - II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;
 - III - a possibilidade de prever preços diferentes:
 - a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;
 - b) em razão da forma e do local de acondicionamento;
 - c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;
 - d) por outros motivos justificados no processo;



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULO LOPES

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

§ 3º É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I - quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;

II - no caso de alimento perecível;

III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

§ 4º Nas situações referidas no § 3º deste artigo, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

§ 6º O sistema de registro de preços poderá, na forma de regulamento, ser utilizado nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

Conforme o artigo supramencionado, o edital seguiu todas as regras gerais.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULO LOPES

Nesta senda, é possível aferir que os autos do processo licitatório se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Aliás, para bem proteção e salvaguarda de todo liame do processo licitatório, o Contrato administrativo deverá conter em suas cláusulas os elementos estabelecidos no art. 89 e seguintes da Lei nº 14.133/2021. Para mais, o art. 62 e seguintes do referido diploma legal traz consigo a habilitação, a qual, o processo licitatório se guia dentro os parâmetros elencados, respeitando os Princípios da Publicidade e Transparência.

Em outra vertente, cabe 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, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Salienta-se que, o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado conforme a Ata de Registros de Preços, a qual compõe as seguintes cláusulas: documentos, objeto, obrigações da Contratante e Contratada, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

Por fim, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Em suma, após analisar as disposições fixadas constata-se a plena harmonia com as normas e regramentos consignados na Lei nº 14.133/2021, em face da ausência de condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a licitude e a competitividade do processo licitatório.

III – PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

A divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato com a sanção da Lei nº 14.133/2021, o veículo oficial de divulgação dos atos relativos às licitações e contratações públicas passa a ser o Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme elenca os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULO LOPES

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 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.

§ 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. 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.

Desse modo, é de interesse público que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o Princípio Constitucional da Publicidade.

IV – CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, frisando-se os limites que a análise jurídica é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, com fulcro nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAULO LOPES

Ressalta-se, que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da Secretaria solicitante, bem como a verificação das dotações orçamentárias e especificidade ou cumulação do objeto do procedimento licitatório, motivo pelo qual o presente parecer é meramente opinativo.

Assim, recomenda-se a aprovação das Minutas, ora analisadas e, opino favoravelmente pelo prosseguimento do processo licitatório.

É, em síntese, o PARECER.

Paulo Lopes, 29 de abril de 2025.

NAUANNY ROCHA DA SILVA

Assessora Jurídica

OAB/SC 68627