



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

PARECER JURÍDICO

MODALIDADE: Pregão Eletrônico SRP nº 028/2025

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 174/2025

000068

TIPO: Menor preço por item

INTERESSADA: Fundo Municipal de Educação de Bernardo Sayão - TO.

EMENTA: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE PERMANENTES, INFORMÁTICA E REFEITÓRIOS, NECESSÁRIOS AO BOM ANDAMENTO DAS ATIVIDADES DA CRECHE MUNICIPAL DE TEMPO INTEGRAL VALTEIR RODRIGUES RIBEIRO COM O OBJETIVO DE ATENDER AS NECESSIDADES DAS CRIANÇAS ALI MATRICULADAS.

1. **RELATÓRIO:**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhada a esta Assessoria Jurídica, nos termos do artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/21 e Decreto nº 11.462/2023, na qual requer análise jurídica da legalidade do Processo de Licitação em epígrafe, para: **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE PERMANENTES, INFORMÁTICA E REFEITÓRIOS, NECESSÁRIOS AO BOM ANDAMENTO DAS ATIVIDADES DA CRECHE MUNICIPAL DE TEMPO INTEGRAL VALTEIR RODRIGUES RIBEIRO COM O OBJETIVO DE ATENDER AS NECESSIDADES DAS CRIANÇAS ALI MATRICULADAS.**

Foram apresentados ao processo de cópia do ato de designação do pregoeiro, bem como minuta do instrumento convocatório para tal desiderato, instruído de edital de licitação, especificações do objeto, modelo de proposta de preços, termo de referência, modelo de todas as declarações exigidas em lei e requeridas no Edital, declaração de habilitação e declaração de cumprimento dos requisitos legais.

Observa-se que o julgamento será pelo menor preço por item, tendo como parâmetro, orçamentos realizados em empresas do ramo, ficando a cargo da secretaria e das empresas, toda e qualquer responsabilidade sobre os preços informados, não competindo a esta assessoria, avaliar a procedência e regularidade dos valores apresentados pelas empresas que realizaram as cotações.

É o que há de mais relevante para relatar.



000069

2. FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. RELEVÂNCIA DO CONTROLE JURÍDICO PRÉVIO

O parecer jurídico é peça fundamental no controle prévio de legalidade das contratações realizadas pela Administração Pública, representando uma garantia essencial da observância dos princípios constitucionais que regem os atos administrativos, como legalidade, moralidade e eficiência. A obrigatoriedade desse controle, realizada pelo órgão jurídico, está prevista no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que os processos licitatórios e de contratação direta somente poderão prosseguir após a análise jurídica das peças que compõem os autos.

A análise jurídica visa assegurar que a contratação esteja plenamente respaldada pelas normas vigentes, evitando possíveis nulidades e resguardando a Administração Pública de eventuais prejuízos ou responsabilizações decorrentes de falhas no procedimento. Tal parecer deve ser redigido com linguagem clara e objetiva, abrangendo todos os elementos indispensáveis à contratação e, simultaneamente, conferindo ao procedimento a transparência necessária para a garantia da legalidade e da segurança jurídica.

"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 - Appreciar 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."

"Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos".



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

000070

2.2 FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O documento de formalização da demanda é um dos pilares que sustentam o processo licitatório, sendo exigido pela Lei nº 14.133/2021 como instrumento inicial para caracterizar a necessidade da contratação e garantir a devida instrução do processo administrativo. Ele representa a materialização da demanda interna da Administração Pública, fundamentando o objeto a ser contratado e delimitando as necessidades a serem atendidas, sempre em conformidade com os objetivos da gestão pública.

A formalização da demanda é essencial para assegurar a clareza e a objetividade no planejamento da contratação, permitindo que a Administração identifique previamente os requisitos técnicos, as condições orçamentárias e a viabilidade da execução do contrato. Dessa forma, ela contribui diretamente para o atendimento ao princípio da eficiência, evitando contratações desnecessárias, mal planejadas ou desalinhadas com o interesse público.

No presente caso, verifica-se que o processo administrativo em análise foi devidamente instruído com o documento de formalização da demanda, elaborado de forma a atender os requisitos legais estabelecidos pelo artigo 72, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Art. 72.

I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

A formalização da demanda apresentada no processo descreve, com precisão e clareza, a contratação de empresa para a aquisição de materiais de permanentes, informática e refeitórios, necessários ao bom andamento das atividades da Creche Municipal de Tempo Integral Valteir Rodrigues Ribeiro com o objetivo de atender as necessidades das crianças ali matriculadas.

Desse modo, a formalização da demanda encontra-se em conformidade com as disposições normativas, sendo suficiente para fundamentar e justificar a contratação analisada neste parecer jurídico

2.3. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é um instrumento indispensável no processo de planejamento das contratações públicas, previsto na Lei nº 14.133/2021. Ele tem como objetivo



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

principal fornecer os subsídios técnicos necessários para avaliar a viabilidade da contratação e garantir que as soluções propostas estejam alinhadas às necessidades da Administração Pública e ao interesse público.

Por meio do ETP, são identificados e analisados aspectos como o objeto a ser contratado, as soluções possíveis, os custos envolvidos, os riscos associados à execução do contrato, e outros elementos relevantes para a tomada de decisão. Esse estudo promove o planejamento eficiente e transparente das contratações, fundamentando as escolhas administrativas e minimizando falhas no processo.

Art. 18. O Estudo Técnico Preliminar é obrigatório e consiste na caracterização da necessidade da contratação e na definição dos requisitos da solução que a atenda, sendo utilizado para subsidiar a elaboração do termo de referência ou do projeto básico.

Parágrafo único. O Estudo Técnico Preliminar deverá conter, no mínimo:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerando os problemas a serem resolvidos sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da previsão da quantidade a ser contratada e da adequação ao objeto;
- III - estimativas das receitas e despesas que serão geradas pela contratação, inclusive das que ocorrerem em exercícios financeiros futuros;
- IV - requisitos da contratação;
- V - estimativa do impacto ambiental, se for o caso;
- VI - providências a serem adotadas pela Administração para adequação do espaço físico e da capacitação de pessoal, quando for o caso."

No caso em análise, o processo foi instruído com o Estudo Técnico Preliminar, elaborado em conformidade com as disposições legais. O documento identifica e caracteriza a necessidade da contratação de empresa para a aquisição de materiais de permanentes, informática e refeitórios, necessários ao bom andamento das atividades da Creche Municipal de Tempo Integral Valteir Rodrigues Ribeiro com o objetivo de atender as necessidades das crianças ali matriculadas.

Dessa forma, o Estudo Técnico Preliminar reforça a segurança e a viabilidade da contratação, demonstrando que o processo foi planejado em conformidade com a legislação vigente e alinhado aos princípios da Administração Pública.

2.4 PROPOSTA DE PREÇO



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

000072

A norma 14.133/2021, artigo 23º estabelece que os incisos I, II e III do referido artigo são os parâmetros primários e mais robustos, e que a Administração Pública deve priorizá-los para garantir maior fundamentação técnica, eficiência e transparência, que a coleta de preços no presente processo seja ajustada às diretrizes dos incisos I, II e III:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

Os incisos I, II e III oferecem maior segurança e fundamentação ao processo, uma vez que ampliam a base de dados utilizada para estimar os valores, promovendo maior transparência e alinhamento aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, como os princípios da eficiência, moralidade, economicidade e legalidade.

A utilização do **inciso I**, que prevê o uso de painéis de preços praticados no âmbito da Administração Pública, destaca-se pela inclusão do **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**. O PNCP é uma plataforma centralizada instituída pela Lei nº 14.133/2021, que tem como objetivo organizar e disponibilizar informações sobre contratações públicas realizadas



em âmbito nacional. Ele permite o acesso a dados detalhados sobre preços praticados, contratos e fornecedores, promovendo maior transparência e eficiência no processo de compras públicas. Sua utilização facilita a comparação de preços e assegura maior uniformidade nas contratações, sendo uma ferramenta essencial para a boa governança pública.

A doutrina especializada reforça a importância de seguir essa ordem de preferência. Conforme destacado no "Manual de Orientação: Pesquisa de Preços" do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

"a correta definição do valor estimado da contratação é essencial ao sucesso do processo de contratação. Afinal, enquanto referência para análise de aceitabilidade das propostas, apenas cumprirá sua finalidade se, efetivamente, retratar a realidade de mercado."

O manual enfatiza que a Administração deve reunir o maior número possível de preços, a partir de fontes diversas, sendo preferencial o emprego das fontes previstas nos incisos I e II do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, a observância dos parâmetros estabelecidos nos incisos I, II e III do §1º do artigo 23 é fundamental para garantir a economicidade e a eficiência nas contratações públicas. Esses incisos representam métodos mais seguros e robustos para a formação do valor estimado, priorizando fontes confiáveis e abrangentes, como o PNCP, publicações especializadas e pesquisas técnicas qualificadas. Dessa forma, é altamente recomendado que a Administração priorize o uso dos incisos I, II e III, pois eles oferecem maior transparência, alinhamento com os princípios da moralidade e eficiência administrativa e segurança jurídica para o processo, assegurando que os valores estimados reflitam de forma precisa os preços de mercado e promovam a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

No presente processo, verificou-se que a pesquisa de preços foi realizada por meio do sistema **BANCO NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS (BNC)**, atendendo ao disposto no inciso III do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021. O referido inciso estabelece que a pesquisa deve ser baseada em contratações similares realizadas por outros entes públicos, garantindo maior segurança na definição do valor estimado. Assim, a metodologia adotada para a composição da estimativa de preços respeitou as diretrizes legais, assegurando que a Administração seguisse os princípios da transparência, economicidade e eficiência. Dessa forma, o levantamento de preços foi conduzido de maneira fundamentada e em conformidade com as normas vigentes, conferindo



000074

7

ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

maior precisão na precificação e permitindo a formulação de propostas mais vantajosas para o interesse público.

2.5 – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é um documento indispensável nos processos de contratação pública, previsto na Lei nº 14.133/2021, que regula as licitações e contratos administrativos. Ele tem como objetivo descrever, com clareza e detalhamento, o objeto a ser contratado, os requisitos técnicos, as condições de execução e demais especificidades necessárias para viabilizar a contratação de bens ou serviços.

De acordo com o artigo 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência é definido como:

"Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:
[...]

XXIII - Termo de Referência: documento necessário para a contratação, em que deverão constar os elementos que caracterizam o objeto contratado e os critérios objetivos necessários à escolha da proposta mais vantajosa e à execução do contrato;"

O objeto consiste na contratação de empresa especializada para a aquisição de materiais de permanentes, informática e refeitórios, necessários ao bom andamento das atividades da Creche Municipal de Tempo Integral Valteir Rodrigues Ribeiro, com o objetivo de atender às necessidades das crianças ali matriculadas. Entre os itens contemplados estão mesas infantis com cadeiras, impressoras multifuncionais, computadores completos, bebedouros, mesas de ferro e cadeiras, de acordo com as especificações constantes do Termo de Referência e demais documentos do processo.

A justificativa da contratação decorre da necessidade de suprir as demandas recorrentes da Creche Municipal e da Secretaria Municipal de Educação, garantindo condições adequadas para a realização das atividades pedagógicas e administrativas, bem como assegurando infraestrutura de apoio ao desenvolvimento das crianças. Ressalta-se que a opção pelo sistema de registro de preços, adotado no Pregão Eletrônico, representa medida vantajosa para a Administração, pois possibilita o fracionamento das aquisições conforme a necessidade, reduzindo custos, prevenindo riscos de desabastecimento e permitindo maior flexibilidade orçamentária, em consonância com a disponibilidade de recursos e as reais necessidades do órgão.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

O valor estimado para a presente contratação é de R\$ 35.114,52 (trinta e cinco mil, cento e quatorze reais e cinquenta e dois centavos), conforme pesquisa de preços constante nos autos. A contratação se enquadra no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, por estar dentro do limite legal para a modalidade pregão eletrônico, garantindo competitividade, legalidade e economicidade ao procedimento.

Dessa forma, a medida encontra-se plenamente justificada, atendendo ao interesse público e aos princípios da eficiência, da economicidade, da legalidade e da publicidade que regem a Administração Pública, assegurando a continuidade dos serviços educacionais e a adequada estrutura de apoio às atividades pedagógicas do Município de Bernardo Sayão – TO.

O Termo de Referência também reforça a observância de princípios administrativos, como a economicidade, a eficiência e a transparência, ao especificar claramente o objeto e as condições contratuais, permitindo a formulação de propostas objetivas e competitivas pelos fornecedores. Assim, a elaboração de um Termo de Referência detalhado e bem estruturado, aliado à adoção de critérios técnicos para definição do valor estimado, mostra-se essencial para garantir a escolha da proposta mais vantajosa, o cumprimento do contrato e a proteção dos recursos públicos, além de estar integralmente alinhada às disposições da Lei nº 14.133/2021.

2.6. CARACTERÍSTICAS E APLICABILIDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO

A licitação na modalidade de **Pregão Eletrônico** destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, nele não há limites de valor estimado da contratação, sendo licitações de **MENOR PREÇO POR ITEM**, além de concentrar todos os atos em única sessão, possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço, o que torna o procedimento muito célere e econômico para o município.

Propicia, ainda, para a Administração os seguintes benefícios:

- a) Economia, pois busca a melhor proposta de preço o que gera economia financeira;
- b) Desburocratização do procedimento licitatório; e,
- c) Rapidez, pois a licitação é mais rápida e dinâmica assim como as contratações.

Em que pese, o supracitado entendimento parece não se aplicar ao presente caso, visto que, tal julgamento pode trazer prejuízos na execução do objeto licitado, posto que, tecnicamente sua execução não pode ser realizada individualmente por licitantes distintos, visto

Roberto A. Albuquerque
Avenida C/170 592



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

que, os itens se complementam, ficando inviável a contratação de empresas de forma individualizada.

A Lei 14.133/2021 que estabelecem diretrizes para contratações de bens e serviços pela Administração Pública, no Art. 6º, XLI 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.

Deve-se também observar, na fase preparatória da Licitação na modalidade pregão eletrônico, os pressupostos trazidos no Artigo 8º do Decreto 10.024/2019, senão vejamos:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - Estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - termo de referência;

III - planilha estimativa de despesa;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - Autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII - edital e respectivos anexos;

VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso.

Em análise das documentações acostadas ao procedimento administrativo em questão, verifica-se que, a priori, encontram-se atendidas tais exigências, ou seja, diante do já destacado anteriormente, a melhor técnica jurídica orienta pela possibilidade da realização do Pregão na forma eletrônica.

Dessa forma, visando propiciar a ampla participação de licitantes, sem prejudicar a perda de economia na aquisição dos itens, temos que o certame poderá ser engendrado sob a modalidade já referida, **PREGÃO ELETRÔNICO**, do tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, devendo-se tomar como parâmetro a minuta de instrumento convocatório acostado ao processo.



ESTADO DO TOCANTINS

PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

10

000077

2.7. APLICAÇÃO DO DECRETO Nº 11.462/2023 NO PREGÃO ELETRÔNICO SOB O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

O Decreto nº 11.462/2023 estabelece normas específicas para a realização de licitações na modalidade pregão, quando adotado o Sistema de Registro de Preços (SRP), com base na Lei nº 14.133/2021. No âmbito do SRP, o pregão eletrônico é utilizado para selecionar propostas mais vantajosas, permitindo contratações futuras conforme necessidade, sem a obrigação imediata de aquisição, o que confere maior flexibilidade e planejamento à Administração Pública.

O referido decreto reforça a importância do pregão eletrônico como ferramenta célere e eficiente para aquisições periódicas, como no caso de material permanente. A partir dele, definem-se os procedimentos para registro, gestão e utilização das atas, assegurando competitividade, transparência e padronização. A adoção do SRP por meio do pregão eletrônico, como previsto no decreto, contribui para a economicidade e a eficiência nas contratações públicas.

2.7. ANÁLISE DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO

O edital da licitação é um dos documentos fundamentais do processo, pois estabelece as regras e condições que regerão o certame. Conforme determina o artigo 25 da Lei nº 14.133/21, o edital deve conter informações essenciais, como objeto da licitação, critérios de julgamento, requisitos de habilitação, regras de convocação, penalidades e gestão do contrato. O presente edital foi submetido à análise jurídica e apresenta quatro anexos essenciais: estudo técnico preliminar, ata de registros de preços, termo de referência e minuta do contrato. Dessa forma, verifica-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e em conformidade com o artigo 25 da referida lei, que assim dispõe:

Art. 25. 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.

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, **independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço**, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Não obstante, constam ainda: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura da ata do certame; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; o local, horários e formas de contato com o Departamento de Licitação para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e, relação dos documentos necessários a habilitação.

O edital também atende ao que determina o §3º do art. 25 da Lei nº 14.133/21, trazendo todos os elementos do edital, incluída minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

3. **CONCLUSÃO:**

Dessa feita e diante do exposto, apresento **PARECER FAVORÁVEL** para a contratação de empresa destinada à aquisição de materiais permanentes, informática e refeitórios da Creche Municipal de Tempo Integral Valteir Rodrigues Ribeiro, com valor estimado de **R\$ 35.114,52 (trinta e cinco mil, cento e quatorze reais e cinquenta e dois centavos)**, tendo em vista que o processo administrativo encontra-se devidamente instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar elaborado de forma clara e consistente, além de pesquisa de preços realizada no BNC, em conformidade com o disposto no art. 23, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Verifica-se ainda que o edital foi bem estruturado e elaborado, observando o previsto no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, garantindo a adequada definição do objeto, condições de participação e critérios de julgamento, de modo a assegurar a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Assim, atesto que o presente procedimento respeita os princípios da legalidade, publicidade, eficiência e economicidade, devendo-se atentar, durante sua execução, para a estrita observância da legislação vigente, em especial a Lei nº 14.133/2021, o art. 6º, XLI, e o Decreto nº 11.462/2023.

É o parecer, SMJ, que submeto à consideração superior para deliberação e aprovação.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

12

000079

É o parecer, SMJ

Bernardo Sayão – TO, 29 de setembro de 2025.


BRENNO DE ARAUJO ALBUQUERQUE
OAB/TO-5982