



PARECER JURÍDICO

MODALIDADE: Pregão Eletrônico nº 001/2026

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 012/2026

TIPO: Menor preço por Km rodado

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

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026. TRANSPORTE ESCOLAR. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR PARA ATENDIMENTO DOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E ESTADUAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE BERNARDO SAYÃO/TO. EM ESTRADAS PAVIMENTADAS E NÃO PAVIMENTADAS, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, TOTALIZANDO 201 (DUZENTOS E UM) DIAS LETIVOS, CONFORME CALENDÁRIO ESCOLAR. SERVIÇO COMUM DE NATUREZA CONTINUADA. JULGAMENTO PELO CRITÉRIO DE MENOR PREÇO POR QUILOMETRO RODADO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DEVIDAMENTE INSTRUÍDO COM DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. PESQUISA DE PREÇOS, TERMO DE REFERÊNCIA E EDITAL. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO ADEQUADA AO OBJETO. APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.133/2021. REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO.

1. **RELATÓRIO:**

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico acerca da contratação decorrente do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2026**, cujo objeto consiste na **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR PARA ATENDER AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E ESTADUAL DE ENSINO DE BERNARDO SAYÃO/TO, EM ESTRADAS PAVIMENTADAS E NÃO PAVIMENTADAS, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, TOTALIZANDO 201 (DUZENTOS E UM) DIAS LETIVOS, CONFORME CALENDÁRIO ESCOLAR, ATRAVÉS DE VEÍCULOS ADEQUADOS, DEVIDAMENTE ABASTECIDOS, COM MOTORISTA (QUANDO NECESSÁRIO), CONFORME CONDIÇÕES, ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS.**



Consta nos autos do processo administrativo a documentação indispensável à regular deflagração do certame, incluindo o Documento de Formalização da Demanda – DFD, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, a pesquisa de preços realizada conforme parâmetros legais, o Termo de Referência, bem como o Edital do Pregão Eletrônico e seus anexos, os quais evidenciam o adequado planejamento da contratação e a definição clara do objeto pretendido.

Verifica-se que a escolha da modalidade Pregão Eletrônico revela-se compatível com a natureza do objeto, tendo em vista tratar-se de serviço comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, em consonância com o disposto na Lei nº 14.133/2021 e com a regulamentação aplicável, especialmente quanto ao julgamento pelo critério de menor preço por quilômetro rodado.

No que se refere aos aspectos financeiros, observa-se que o valor estimado da contratação foi apurado a partir de pesquisa de preços devidamente documentada, compatível com os valores praticados no mercado, havendo previsão de recursos orçamentários suficientes para suportar as despesas decorrentes da contratação, em observância aos princípios da economicidade, eficiência e responsabilidade fiscal.

Diante desse contexto, o processo administrativo foi regularmente instruído e submetido à análise jurídica, com a finalidade de verificar a conformidade do procedimento licitatório com a legislação vigente, a adequação da modalidade Pregão Eletrônico ao objeto pretendido e a correta fundamentação legal dos atos praticados no âmbito da contratação.

É o relatório.

2. **FUNDAMENTAÇÃO:**

2.1. **RELEVÂNCIA DO CONTROLE JURÍDICO PRÉVIO NO PREGÃO ELETRÔNICO**

O controle jurídico prévio desempenha papel fundamental nos procedimentos licitatórios, especialmente no pregão eletrônico, modalidade amplamente utilizada pela Administração Pública para a contratação de bens e serviços comuns. Trata-se de instrumento essencial para assegurar que o procedimento seja conduzido em conformidade com o ordenamento jurídico, garantindo a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia e competitividade.

No pregão eletrônico, embora haja maior transparência e competitividade decorrentes do uso de meios digitais, a complexidade do procedimento e a multiplicidade de atos administrativos envolvidos exigem rigorosa análise jurídica prévia. Essa atuação preventiva do órgão de assessoramento jurídico visa verificar a regularidade da fase preparatória, a adequação do objeto à modalidade escolhida, a correta elaboração do edital e de seus anexos, bem como a



compatibilidade das cláusulas com a legislação vigente e com os entendimentos consolidados dos órgãos de controle.

A fase preparatória assume especial relevância no pregão eletrônico, uma vez que nela são definidos elementos essenciais do certame, como o termo de referência, os critérios de julgamento, as exigências de habilitação e as condições de execução contratual. Eventuais falhas nessa etapa podem comprometer a lisura do procedimento, gerar impugnações, suspensões ou mesmo a nulidade da licitação. Nesse cenário, o controle jurídico prévio atua como mecanismo de prevenção de riscos, orientando o gestor público e assegurando a legalidade dos atos administrativos praticados.

A importância dessa análise encontra respaldo expresso na Lei nº 14.133/2021, que estabelece a obrigatoriedade do controle jurídico prévio nos processos licitatórios. O artigo 53 da referida norma determina que, ao final da fase preparatória, o processo licitatório deve ser encaminhado ao órgão de assessoramento jurídico para análise de legalidade, reforçando o caráter indispensável do parecer jurídico no pregão eletrônico. Dispõe o dispositivo legal:

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.”

A interpretação do dispositivo evidencia que o parecer jurídico no pregão eletrônico deve abranger a análise integral do procedimento, contemplando a legalidade da escolha da modalidade, a adequação do objeto, a regularidade das regras editalícias e a conformidade do certame com os princípios que regem as licitações públicas. Trata-se de manifestação técnica indispensável para conferir segurança jurídica ao procedimento e reduzir o risco de questionamentos administrativos ou judiciais.

Dessa forma, o controle jurídico prévio no pregão eletrônico não se limita a uma exigência formal, mas configura verdadeiro instrumento de governança pública, contribuindo para



a eficiência das contratações, para a transparência dos atos administrativos e para a proteção do interesse público, assegurando que o procedimento licitatório se desenvolva de forma regular, legítima e alinhada às finalidades da Administração Pública.

2.2. CARACTERÍSTICAS E APLICABILIDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO

A presente análise refere-se à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar, cujo critério de julgamento definido no edital é o de **MENOR PREÇO POR QUILOMETRO RODADO**. Considerando a natureza comum desse serviço e a definição objetiva do parâmetro de medição do preço, faz-se necessária a avaliação da adequação da modalidade Pregão Eletrônico para condução do certame.

A licitação na modalidade de Pregão Eletrônico destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, sendo conduzida em ambiente eletrônico que amplia a competitividade, assegura maior transparência e confere mais eficiência ao procedimento. Por não possuir limite de valor e permitir a disputa entre diversos licitantes, essa modalidade favorece a seleção da proposta mais vantajosa e atende ao interesse público com maior segurança.

No contexto da contratação de transporte escolar, o critério de julgamento de menor preço por quilômetro rodado se mostra especialmente adequado, pois permite comparar de forma objetiva as propostas apresentadas, garantindo isonomia entre os participantes e possibilitando que a Administração Federal identifique com precisão o custo efetivo da execução do serviço. A dinâmica do pregão reforça a economicidade, uma vez que a disputa eletrônica tende a reduzir os valores ofertados, além de proporcionar celeridade e desburocratização ao processo.

Importante destacar que, ao contrário de situações em que a fragmentação do julgamento por item poderia inviabilizar a execução, aqui não há prejuízo técnico nem operacional. O transporte escolar possui especificações claras e uniformes, com estrutura definida no Termo de Referência, o que afasta riscos de incompatibilidade entre rotas, veículos ou empresas distintas. O critério por quilômetro rodado consolida essa uniformidade e torna a contratação plenamente exequível.

A Lei nº 14.133/2021, ao tratar das modalidades de contratação, dispõe expressamente, em seu art. 6º, inciso XLI, que:



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

"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."

Da mesma forma, o Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o Pregão Eletrônico, estabelece no art. 8º os elementos mínimos que devem compor a fase preparatória, afirmando:

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."

Verifica-se, a partir de uma análise inicial dos autos, que o processo administrativo foi instruído com os documentos exigidos pela legislação de regência, incluindo estudo técnico preliminar, termo de referência, planilha de custos, edital e minuta contratual. A adequação e a regularidade de cada um desses instrumentos serão objeto de análise específica nos tópicos subsequentes deste parecer.

Assim, em juízo preliminar, a escolha do Pregão Eletrônico, com critério de julgamento pelo menor preço por quilômetro rodado, revela-se compatível com o objeto analisado, sem prejuízo das considerações técnicas que serão apresentadas a partir da avaliação individual dos documentos que instruem o processo.

2.3 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;

Da leitura do dispositivo legal aplicável e da documentação acostada aos autos, extrai-se que o Documento de Formalização da Demanda constitui requisito obrigatório e antecedente à contratação direta, devendo integrar o processo administrativo como condição de regularidade formal e material da instrução processual, o que se verifica plenamente no caso em análise.

No presente processo, constata-se que a Administração Pública Municipal de Bernardo Sayão – TO observou rigorosamente tal exigência legal, tendo sido formalizada a demanda pelo Fundo Municipal de Desenvolvimento da Educação, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, órgão requisitante responsável pela condução das atividades educacionais e pelo atendimento das necessidades técnicas relacionadas ao objeto pretendido.

Conforme se verifica no Documento de Formalização da Demanda juntado aos autos, restou devidamente registrada a necessidade de contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de transporte escolar, destinados ao atendimento dos alunos da rede pública municipal e estadual de ensino do Município de Bernardo Sayão – TO, abrangendo trajetos em estradas pavimentadas e não pavimentadas, tanto na zona urbana quanto na zona rural, pelo



período correspondente ao ano letivo de dois mil e vinte e seis, conforme calendário escolar estabelecido.

O Documento de Formalização da Demanda apresentado descreve de forma detalhada e objetiva o objeto da futura contratação, especificando as rotas a serem atendidas, as quilometragens estimadas, a capacidade mínima dos veículos, o ano de fabricação exigido, bem como a necessidade de disponibilização de veículos adequados, devidamente abastecidos e com motorista quando necessário, garantindo a segurança, a regularidade e a continuidade do transporte dos alunos.

O DFD demonstra, de forma clara e fundamentada, que a demanda decorre da necessidade de assegurar o acesso dos estudantes às unidades escolares, especialmente daqueles residentes em áreas rurais e de difícil acesso, garantindo o direito constitucional à educação e a regularidade do calendário letivo, considerando a extensão territorial do Município e a diversidade dos trajetos a serem percorridos.

Além disso, o documento evidencia que o Município não dispõe, em sua estrutura administrativa, de frota própria suficiente ou adequada para atender, de forma integral, contínua e eficiente, todas as rotas de transporte escolar necessárias, o que torna indispensável a contratação externa para assegurar a execução do serviço, o cumprimento dos prazos legais e a adequada aplicação dos recursos públicos vinculados à educação.

Ressalta-se, ainda, que o Documento de Formalização da Demanda apresenta a previsão do prazo de execução dos serviços, estabelecido de janeiro a dezembro do ano de dois mil e vinte e seis, bem como a estimativa de quando deverá ser firmado o instrumento contratual, demonstrando o adequado planejamento administrativo e a observância dos princípios da eficiência, da legalidade e da continuidade do serviço público.

Dessa forma, resta comprovado que o processo administrativo encontra-se devidamente instruído com o Documento de Formalização da Demanda exigido pela legislação vigente, atendendo aos requisitos formais e materiais necessários à instauração do procedimento de contratação, demonstrando a adequação, a necessidade e o interesse público que fundamentam a demanda apresentada pelo Fundo Municipal de Desenvolvimento da Educação, por meio da Secretaria Municipal de Educação do Município de Bernardo Sayão – TO.

2.4 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 principal fornecer os subsídios técnicos necessários para avaliar a viabilidade da contratação e



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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 administrativo foi devidamente instruído com Estudo Técnico Preliminar, elaborado em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133/2021, constituindo etapa indispensável ao adequado planejamento da contratação direta pretendida pela Administração Pública Municipal.

O Estudo Técnico Preliminar caracteriza, de forma clara e objetiva, a necessidade de contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de transporte escolar, destinados ao atendimento dos alunos da Rede Pública Municipal e Estadual de Ensino do Município de Bernardo Sayão -- TO, residentes na zona rural e em áreas urbanas específicas, por meio da execução de rotas previamente definidas, em estradas pavimentadas e não pavimentadas,



durante o período letivo anual, com utilização de veículos adequados, devidamente abastecidos e com motorista, quando necessário.

O documento evidencia que a demanda decorre da necessidade contínua de assegurar o acesso regular e seguro dos estudantes às unidades escolares, considerando a extensão territorial do Município, a dispersão geográfica dos alunos, a diversidade das rotas e a quilometragem diária a ser percorrida, bem como a inexistência de frota própria suficiente e adequada para atender integralmente a demanda do transporte escolar, especialmente no exercício letivo de 2026.

Consta, ainda, do Estudo Técnico Preliminar a definição clara do objeto da contratação, a justificativa técnica e administrativa para sua realização, a descrição detalhada dos serviços a serem executados, incluindo capacidade mínima dos veículos, ano de fabricação, trajetos, quilometragens diárias e totais estimadas, bem como o local de execução dos serviços, que se dará sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação do Município de Bernardo Sayão – TO.

O Estudo Técnico Preliminar contempla, também, o levantamento de mercado realizado para subsidiar a estimativa de custos da contratação, demonstrando que os valores estimados foram definidos com base em planilhas orçamentárias e em preços médios praticados no mercado para serviços de mesma natureza, considerando todos os custos diretos e indiretos, inclusive tributos, encargos trabalhistas, previdenciários e demais obrigações legais, evidenciando a compatibilidade dos preços com a realidade mercadológica.

O ETP contempla, igualmente, o mapeamento e a análise dos riscos associados à contratação e à execução contratual, identificando potenciais eventos que possam comprometer o sucesso da contratação, tais como atrasos na prestação dos serviços, incapacidade técnica da contratada, desistência de licitantes, falhas na execução das rotas, impactos financeiros e riscos à continuidade do serviço público essencial. Para cada risco identificado, foram definidas ações preventivas, medidas de mitigação e responsáveis, evidenciando adequado gerenciamento de riscos durante as fases de planejamento e execução do contrato.

Por fim, o Estudo Técnico Preliminar conclui pela viabilidade e razoabilidade da contratação dos serviços de transporte escolar, declarando que a solução proposta é adequada para atender ao interesse público, assegurando o direito fundamental à educação, a regularidade do calendário escolar, a segurança dos alunos transportados, o cumprimento das obrigações legais e



a correta aplicação dos recursos públicos, reforçando a segurança jurídica e a conformidade do procedimento com as exigências da Lei nº 14.133/2021 e com os princípios que regem a Administração Pública.

2.5 PROPOSTA DE PREÇO

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;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

11
000142

com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento

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.

A presente pesquisa de preços foi realizada a partir de solicitação formal do Departamento de Compras, com a finalidade de subsidiar a estimativa do valor da contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar, em conformidade com o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Para a formação do preço estimado, a Administração adotou metodologia compatível com a legislação vigente, utilizando, de forma combinada, os



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

parâmetros previstos nos incisos III e IV do §1º do referido artigo, mediante pesquisa realizada na BNC – Bolsa Nacional de Compras, plataforma privada de licitações eletrônicas amplamente utilizada pela Administração Pública, bem como por meio de cotações diretas encaminhadas por fornecedores, assegurando a obtenção de valores atuais, verificáveis e compatíveis com o mercado.

A partir da consolidação dos dados coletados, conforme planilhas e relatórios anexos ao processo, fixou-se o valor total estimado da contratação em R\$ 2.051.974,68 (dois milhões, cinquenta e um mil, novecentos e setenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), valor este obtido com base em critérios objetivos e compatíveis com o objeto pretendido. Assim, conclui-se que a pesquisa de preços realizada atende integralmente às disposições do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, observando os princípios da legalidade, economicidade, eficiência e interesse público, conferindo segurança técnica e jurídica à definição do preço referencial adotado.

2.6 – 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 Termo de Referência que instrui o presente processo administrativo foi elaborado em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e tem por objeto a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de transporte escolar, destinados ao atendimento dos alunos da Rede Pública Municipal e Estadual de Ensino do Município de Bernardo Sayão/TO. O serviço deverá ser executado em estradas pavimentadas e não pavimentadas, por meio de veículos



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

13
000144

adequados e devidamente regularizados, pelo período de 12 (doze) meses, totalizando aproximadamente 200 (duzentos) dias letivos, conforme calendário escolar, abrangendo rotas previamente definidas e observadas as especificações mínimas quanto à capacidade dos veículos e à quilometragem estimada.

No que se refere à justificativa, o Termo de Referência fundamenta a contratação na necessidade de garantir o acesso e a permanência dos alunos na rede pública de ensino, especialmente daqueles residentes em áreas rurais ou distantes das unidades escolares, diante da insuficiência de frota própria municipal para atendimento integral da demanda. A contratação do transporte escolar configura medida essencial para a efetivação do direito fundamental à educação, contribuindo para a redução da evasão escolar, a promoção da igualdade de oportunidades e o atendimento regular e seguro dos estudantes, em consonância com os deveres constitucionais atribuídos ao ente municipal.

Quanto à especificação técnica, o instrumento descreve de forma minuciosa os requisitos para a execução do serviço, incluindo a definição das rotas, quilometragem média diária, número de dias letivos, tipos de veículos, capacidade mínima de passageiros, idade máxima da frota, exigências de segurança, manutenção, seguro total contra sinistros e sistema de rastreamento por GPS. Estabelece, ainda, critérios rigorosos quanto à qualificação dos motoristas, à observância das normas de trânsito e às diretrizes específicas do transporte escolar, evidenciando tratar-se de serviço contínuo, essencial e de natureza comum, apto a ser contratado por meio de procedimento licitatório na modalidade pregão.

No tocante ao valor estimado, o Termo de Referência apresenta planilha detalhada contendo a estimativa de custos por rota, com definição do valor máximo por quilômetro rodado, conforme o tipo de veículo e a distância a ser percorrida. A soma global da contratação foi estimada em R\$ 2.051.974,68 (dois milhões, cinquenta e um mil, novecentos e setenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), demonstrando planejamento prévio, compatibilidade com os preços praticados no mercado e observância aos princípios da razoabilidade, da economicidade e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Por fim, verifica-se que o Termo de Referência contempla de forma adequada todos os elementos essenciais à contratação, incluindo fundamentação legal, requisitos técnicos, critérios de seleção do fornecedor, condições de execução, garantias, obrigações das partes, previsão orçamentária, vigência contratual e possibilidade de prorrogação. Dessa forma, o instrumento mostra-se tecnicamente consistente e juridicamente regular, atendendo aos princípios da legalidade, planejamento, eficiência, segurança jurídica e interesse público, revelando-se apto a subsidiar o regular prosseguimento do procedimento licitatório para contratação do serviço de

Governo do Estado do Tocantins
Município de Bernardo Sayão-TO



transporte escolar no Município de Bernardo Sayão/TO.

2.7 ANÁLISE DO EDITAL.

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.

Dando prosseguimento à análise, verifica-se que o Edital em exame apresenta de forma clara, detalhada e objetiva todos os elementos essenciais exigidos pela Lei nº 14.133/2021, permitindo plena compreensão do objeto licitado, das condições de participação, das regras do certame e da futura relação contratual. O instrumento convocatório define, logo em sua parte inicial, a modalidade de licitação (Pregão Eletrônico), o critério de julgamento (menor preço por quilômetro rodado), o modo de disputa, a plataforma eletrônica utilizada, bem como as datas, horários e regras para o recebimento das propostas e realização da sessão pública, assegurando transparência, isonomia e ampla competitividade entre os licitantes.

No que se refere ao **objeto da licitação**, o edital delimita com precisão a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de transporte escolar, especificando a abrangência do serviço, o público atendido, o período de execução, a quantidade estimada de dias letivos, as condições das vias (pavimentadas e não pavimentadas) e a necessidade de veículos adequados, devidamente abastecidos e com motoristas habilitados, conforme detalhamento constante no Termo de Referência e seus anexos. Tal descrição atende plenamente ao princípio do planejamento e ao dever de clareza do objeto, evitando ambiguidades que possam comprometer a execução contratual ou a competitividade do certame.

Observa-se, ainda, que o edital disciplina de maneira minuciosa as **condições de**



participação, estabelecendo critérios objetivos de credenciamento, exigências de cadastro nos sistemas oficiais, hipóteses de impedimento de participação, bem como regras específicas relacionadas a microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas, em conformidade com a legislação vigente. As vedações previstas estão alinhadas aos arts. 9º e 14 da Lei nº 14.133/21, resguardando a moralidade administrativa, a prevenção de conflitos de interesse e a lisura do procedimento licitatório.

No tocante às regras de julgamento, apresentação de propostas, lances e negociação, o edital observa rigorosamente o rito legal do pregão eletrônico, descrevendo as fases do certame, os critérios de classificação, os parâmetros de exequibilidade das propostas e os mecanismos de desempate. Há previsão expressa de negociação com o licitante melhor classificado, bem como critérios objetivos para desclassificação de propostas inexequíveis ou em desconformidade com o edital, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em estrita observância aos princípios da eficiência, economicidade e interesse público.

Quanto à habilitação, o instrumento convocatório elenca de forma adequada e proporcional os documentos necessários à comprovação da capacidade jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica dos licitantes, em consonância com os arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/21. Destaca-se, ainda, a possibilidade de saneamento de falhas formais e a utilização de registros cadastrais oficiais, o que reforça a busca pela competitividade sem prejuízo da segurança jurídica e da qualificação dos futuros contratados.

Por fim, o edital contempla regras claras acerca da gestão e execução do contrato, critérios de medição e pagamento, reajuste, aplicação de sanções administrativas, garantias e meios de impugnação e recurso, assegurando o contraditório e a ampla defesa. Diante de todo o exposto, conclui-se que o edital encontra-se **juridicamente regular**, atendendo às exigências legais, aos princípios que regem as contratações públicas e às disposições da Lei nº 14.133/2021, não se constatando vícios formais ou materiais capazes de macular a legalidade do certame.

3. **CONCLUSÃO:**

Diante de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica **manifesta-se favoravelmente à contratação**, por meio de Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por quilômetro rodado, sob o Sistema de Registro de Preços, de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar, destinada ao atendimento dos alunos da rede pública municipal e estadual de ensino do Município de Bernardo Sayão/TO, em estradas pavimentadas e não pavimentadas, pelo período de 12 (doze) meses, conforme condições, especificações e quantitativos estabelecidos no Termo



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

000147

de Referência e no Edital do certame

Constata-se que o processo administrativo foi devidamente instruído com todos os documentos exigidos pela legislação vigente, notadamente: Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Pesquisa de Preços, a qual resultou no **valor** estimado total da contratação de R\$ 2.051.974,68 (dois milhões, cinquenta e um mil, novecentos e setenta e quatro reais e sessenta e oito centavos), Termo de Referência e Edital, evidenciando adequado planejamento, definição clara do objeto e compatibilidade dos preços com os praticados no mercado.

Verifica-se, ainda, que o procedimento licitatório observou rigorosamente os princípios da legalidade, planejamento, isonomia, competitividade, economicidade, publicidade e eficiência, estando corretamente enquadrado na modalidade Pregão Eletrônico, nos termos do **art. 6º**, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, bem como em consonância com o Decreto nº 11.462/2023, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, não se identificando vícios formais ou materiais capazes de macular a legalidade do certame.

Não obstante, o presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

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

É o parecer, SMJ.

Bernardo Sayão 15 de janeiro de 2026


BRENNO DE ARAUJO ALBUQUERQUE
OAB/TO 5982