



ESTADO DO TOCANTINS

000138

PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

### PARECER JURÍDICO

**CONSULENTE:** PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO -TO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N°:** 003/2026

**MODALIDADE:** INEXIGIBILIDADE N° 003/2026

**ASSUNTO:** Emissão de Parecer Jurídico referente ao Processo Administrativo nº 003/2026, concernente à Inexigibilidade de Licitação nº 003/2026,

**OBJETO:** Contratação de empresa para o fornecimento de combustível, destinados ao atendimento das necessidades das Secretarias de Administração, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão – TO,

**EMENTA:** PARECER JURÍDICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 003/2026. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N° 003/2026. CONTRATAÇÃO DIRETA. FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS. ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS, DE ADMINISTRAÇÃO, SAÚDE, EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE BERNARDO SAYÃO - TO. FORNECEDOR EXCLUSIVO. INVABILIDADE DE COMPETIÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO NO ART. 74, INCISO I, DA LEI N° 14.133/2021. LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA.

#### I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico acerca do Processo Administrativo nº 003/2026, referente à Inexigibilidade de Licitação nº 003/2026, instaurado no âmbito da Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão – TO, que tem por objeto a contratação de empresa para o fornecimento de combustíveis, compreendendo gasolina comum, diesel S-500 e diesel S-10, destinados ao abastecimento e à manutenção da frota de veículos, máquinas e equipamentos oficiais da Administração Direta e dos Fundos Municipais, para atendimento das necessidades administrativas e operacionais do exercício financeiro de 2026.



ESTADO DO TOCANTINS

## PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Conforme se extrai dos autos, a contratação pretendida visa assegurar a continuidade e a regularidade dos serviços públicos essenciais, considerando que os veículos e equipamentos oficiais são utilizados de forma permanente nas atividades administrativas, operacionais e de atendimento direto à população, especialmente nas áreas de saúde, educação, assistência social, transporte, infraestrutura, agricultura e demais rotinas administrativas do Município.

Consta do processo que a demanda possui caráter multissetorial, abrangendo a Prefeitura Municipal e os Fundos Municipais de Saúde, Educação e Assistência Social, os quais dependem do fornecimento contínuo de combustíveis para o desempenho de suas atribuições institucionais, envolvendo veículos administrativos, ambulâncias, transporte escolar, máquinas pesadas, tratores, motocicletas e demais equipamentos utilizados na execução das políticas públicas.

Apurou-se nos autos que, após diligências realizadas junto aos órgãos competentes e levantamento do mercado local, constatou-se a inviabilidade de competição, uma vez que apenas uma empresa encontra-se regularmente instalada, autorizada e apta a fornecer combustíveis no Município de Bernardo Sayão - TO, inexistindo pluralidade de fornecedores locais capazes de atender à demanda da Administração de forma contínua e adequada.

A contratação de fornecedor sediado em município diverso mostrou-se tecnicamente e economicamente desvantajosa, em razão do aumento de custos operacionais, consumo adicional de combustível, desgaste da frota, riscos de desabastecimento e potencial prejuízo à eficiência administrativa, especialmente no tocante à prestação de serviços públicos essenciais.

A escolha do fornecedor recaiu sobre a empresa Sousa & Lopes Comércio de Combustíveis Ltda, inscrita no CNPJ nº 04.786.020/0001-90, por se tratar do único estabelecimento local apto ao fornecimento dos combustíveis objeto da contratação, tendo a empresa apresentado a documentação necessária à instrução do processo, incluindo habilitação jurídica, regularidade fiscal e demais documentos exigidos para a contratação direta.

No que se refere aos aspectos financeiros, o valor global estimado da contratação perfaz a quantia de **RS 2.569.361,05 (dois milhões, quinhentos e sessenta e nove mil,**



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

trezentos e sessenta e um reais e cinco centavos), compatível com os preços praticados no mercado, conforme justificativa de preços e documentação acostada aos autos.

Diante desse contexto, o processo foi regularmente formalizado e encaminhado a esta Assessoria Jurídica para análise quanto à legalidade do procedimento adotado e ao enquadramento da contratação direta na hipótese de inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

## 2. ANÁLISE JURÍDICA

### 2.1. RELEVÂNCIA DO CONTROLE JURÍDICO PRÉVIO NA CONTRATAÇÃO DIRETA.

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 - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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.

## 2.2 INEXIGIBILIDADE LICITAÇÃO

A inexigibilidade de licitação é hipótese de contratação direta aplicável quando **não há possibilidade real de competição**, isto é, quando a disputa entre potenciais interessados se revela inviável diante das características do objeto ou do próprio mercado. Nesses casos, a licitação deixa de ser um meio útil para selecionar a proposta mais vantajosa, sendo juridicamente admitida a contratação direta, desde que o processo esteja **devidamente motivado, instruído e justificado**, com observância dos princípios da Administração Pública.

No que se refere ao **inciso I do art. 74 da Lei nº 14.133/2021**, a inexigibilidade de licitação decorre da **inviabilidade de competição em razão da exclusividade do fornecedor**. Nessa hipótese, a Administração Pública encontra-se diante de situação em que apenas um produtor, empresa ou representante comercial detém a capacidade legal e fática de fornecer determinado bem ou prestar determinado serviço, tornando impossível a comparação entre propostas. Assim, a competição resta juridicamente inviável, pois inexiste pluralidade de fornecedores aptos a atender ao objeto pretendido.

A caracterização do fornecedor exclusivo exige **comprovação formal da exclusividade**, a qual pode ser demonstrada por meio de atestado emitido por entidade idônea, como sindicato, federação, confederação patronal ou órgão de registro do comércio, conforme entendimento consolidado na doutrina e na jurisprudência dos tribunais de contas. Dessa forma, atendidos os requisitos legais e devidamente justificada a exclusividade, a contratação direta mostra-se legítima, pois preserva os princípios da legalidade, da eficiência e do interesse público, evitando procedimento licitatório meramente formal e incapaz de gerar competição efetiva.

Dito isso, transcreve-se o fundamento legal aplicável, conforme consta nos autos:

**Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:**



## ESTADO DO TOCANTINS

## PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

**I - Aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.**

**§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idêneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada preferência por marca específica.**

Nesse contexto, a inviabilidade de competição mostra-se plenamente caracterizada, uma vez comprovada a existência de fornecedor exclusivo para o abastecimento de combustíveis no município, situação expressamente prevista no inciso I do art. 74 da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de hipótese em que a Administração Pública se encontra impossibilitada de promover certame competitivo, pois o fornecimento de combustíveis, indispensável à execução das atividades administrativas essenciais, somente pode ser realizado por um único estabelecimento comercial autorizado a operar dentro da circunscrição municipal.

A exclusividade constatada elimina a possibilidade de comparação entre propostas, já que não há pluralidade de agentes econômicos aptos a executar o objeto. Assim, a eventual abertura de processo licitatório seria formalmente inadequada e materialmente ineficaz, frustrando o atendimento do interesse público e comprometendo a continuidade dos serviços municipais.

No caso em análise, a empresa **SOUSA & LOPES COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 04.786.020/0001-90, apresentou toda a documentação de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista e previdenciária, além dos documentos específicos necessários para comprovar sua condição de fornecedor exclusivo no município de Bernardo Sayão/TO.

Consta nos autos a **Declaração emitida pela Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins**, por meio do Supervisor da Agência de Atendimento de Bernardo Sayão, senhor Eilion Fernandes de Moraes, datada de 05 de janeiro de 2026, **atestando que a empresa Sousa & Lopes Comércio de Combustíveis Ltda. é a única existente no ramo de venda de petróleo e derivados no município de Bernardo Sayão - TO**, inexistindo outro



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

estabelecimento autorizado a comercializar combustíveis na localidade.

A declaração oficial, somada às propostas de fornecimento apresentadas pela empresa, corrobora não apenas a exclusividade, mas também a capacidade técnica e operacional para o atendimento das demandas das secretarias municipais com relação ao fornecimento contínuo de gasolina, etanol, óleo diesel S10 e óleo diesel S500. Trata-se de atividade que exige estrutura física adequada, licenciamento específico e observância das normas estabelecidas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, o que impede que fornecedores externos atendam ao município sem comprometer a eficiência administrativa, elevar custos logísticos ou gerar risco de descontinuidade no abastecimento.

Diante desse cenário, resta plenamente demonstrado que a contratação direta do fornecedor exclusivo constitui a medida juridicamente adequada, economicamente segura e tecnicamente necessária para assegurar o atendimento do interesse público, garantindo-se a continuidade dos serviços essenciais e o abastecimento regular da frota do Município de Bernardo Sayão.

### 2.3 DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O Documento de Formalização da Demanda – DFD constitui peça inaugural e indispensável do processo de contratação pública, tendo por finalidade registrar, de forma objetiva e motivada, a necessidade administrativa que justifica a futura contratação, bem como delimitar o objeto, a natureza da despesa, o setor requisitante e as razões que demonstram o interesse público envolvido. Trata-se de instrumento que materializa o princípio do planejamento e assegura que a contratação decorra de necessidade real, previamente identificada e formalmente declarada pela unidade demandante.

No âmbito da Lei nº 14.133/2021, o DFD assume papel central na instrução dos processos de contratação direta, sejam eles por dispensa ou por inexigibilidade de licitação, funcionando como elemento de vinculação entre a demanda administrativa e os demais atos preparatórios do procedimento, garantindo transparência, motivação e rastreabilidade das decisões administrativas.

A exigência do Documento de Formalização da Demanda encontra previsão expressa no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, o qual dispõe sobre os documentos que devem instruir o processo de contratação direta, nos seguintes termos:

*\*Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de*



ESTADO DO TOCANTINS

000144

PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

inabilitabilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

1- 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, devendo integrar o processo administrativo como condição de regularidade formal e material da instrução processual, nos termos do artigo setenta e dois, inciso primeiro, da Lei número quatorze mil cento e trinta e três, de dois mil e vinte e um, o que se verifica plenamente no caso em análise.

No presente processo administrativo, observa-se que a Administração Pública Municipal de Bernardo Sayão – TO promoveu a adequada formalização das demandas relacionadas à contratação de posto de combustível para fornecimento de combustíveis destinados ao abastecimento da frota oficial do Município, tendo sido elaborados Documentos de Formalização da Demanda distintos pela Administração Municipal e pelos Fundos Municipais de Educação, Saúde e Assistência Social, respeitando-se a autonomia administrativa, funcional e orçamentária de cada ente demandante.

No que se refere ao Documento de Formalização da Demanda apresentado pela Secretaria Municipal de Administração, verifica-se que a necessidade de contratação foi devidamente justificada, tendo por objeto a aquisição de combustíveis para garantir o abastecimento contínuo da frota de veículos e máquinas pesadas utilizadas nas atividades administrativas do Município, incluindo serviços de transporte administrativo, manutenção de vias, coleta de resíduos, fiscalização, vigilância sanitária, obras e demais ações essenciais ao funcionamento regular da Administração Pública Municipal. O documento evidencia que a ausência do fornecimento regular de combustível comprometeria a continuidade dos serviços públicos, justificando de forma clara a necessidade da contratação.

Em relação ao Documento de Formalização da Demanda do Fundo Municipal de Educação, constata-se que a contratação de combustíveis foi devidamente formalizada com o objetivo de atender às necessidades das escolas, centros municipais de educação infantil e da Secretaria Municipal de Educação, abrangendo o abastecimento dos veículos destinados ao transporte escolar, ao deslocamento de equipes administrativas e ao apoio logístico das



## PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

atividades educacionais. O documento demonstra que o fornecimento de combustível é indispensável para assegurar a continuidade do ano letivo, o transporte regular dos alunos e o adequado funcionamento da política pública educacional no âmbito municipal.

Quanto ao Documento de Formalização da Demanda apresentado pelo Fundo Municipal de Saúde, observa-se que a necessidade de aquisição de combustíveis foi devidamente registrada, tendo em vista a demanda constante de abastecimento da frota utilizada no atendimento à população, especialmente em serviços essenciais como transporte de pacientes, deslocamento de equipes de saúde, atendimento domiciliar, vigilância epidemiológica, atenção básica e demais ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Saúde. O documento evidencia que a continuidade e a qualidade dos serviços de saúde dependem diretamente do abastecimento regular dos veículos utilizados nas atividades assistenciais e administrativas do setor.

No tocante ao Documento de Formalização da Demanda do Fundo Municipal de Assistência Social, verifica-se que a contratação de combustíveis foi adequadamente justificada, visando ao abastecimento da frota utilizada no atendimento das ações socioassistenciais, incluindo visitas domiciliares, acompanhamento de famílias em situação de vulnerabilidade, execução de programas sociais, apoio às unidades de atendimento e deslocamento de equipes técnicas. O documento demonstra que o fornecimento de combustível é essencial para garantir o acesso da população aos serviços da assistência social, bem como para assegurar a continuidade das políticas públicas voltadas à proteção social no Município.

Verifica-se, portanto, que todos os Documentos de Formalização da Demanda apresentados no âmbito do presente processo descrevem de forma clara, objetiva e individualizada as necessidades de cada órgão e fundo municipal, demonstrando a pertinência do objeto, a essencialidade do fornecimento de combustíveis e o interesse público envolvido, em consonância com as atribuições institucionais de cada ente demandante.

Dessa forma, resta comprovado que o processo administrativo encontra-se devidamente instruído com os Documentos de Formalização da Demanda exigidos pela legislação vigente, atendendo aos requisitos formais e materiais necessários ao regular prosseguimento do procedimento de contratação de posto de combustível para atendimento da Administração Municipal e dos Fundos Municipais de Educação, Saúde e Assistência Social 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 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 atenderá, 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 de precisão 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 contratação de pessoal, quando for o caso.

O Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade analisar a necessidade da Administração Pública, avaliar as alternativas disponíveis no mercado e demonstrar a viabilidade técnica, econômica e administrativa da contratação destinada ao fornecimento



ESTADO DO TOCANTINS

000147

PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

contínuo e parcelado de combustíveis automotivos, especificamente gasolina comum, óleo diesel comum e óleo diesel S-10, para atendimento das necessidades da frota oficial das Secretarias Municipais de Administração, Saúde, Educação e Assistência Social do Município de Bernardo Sayão - TO.

A demanda decorre da necessidade permanente de abastecimento da frota municipal utilizada na execução de serviços públicos essenciais, tais como atendimento à saúde, incluindo ambulâncias, veículos de apoio e transporte de pacientes, transporte escolar e apoio às atividades educacionais, execução das ações de assistência social, bem como atividades administrativas, de fiscalização e de serviços de apoio, sendo indispensável a manutenção do abastecimento contínuo para garantir a regularidade e a eficiência dos serviços prestados à população.

O documento evidencia que o Município não dispõe de estrutura própria devidamente licenciada para armazenamento e distribuição de combustíveis, o que torna imprescindível a contratação de empresa especializada, em conformidade com as normas da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, assegurando o atendimento às exigências técnicas, ambientais e de segurança aplicáveis.

O Estudo Técnico Preliminar registra que a frota atualmente em operação é composta por veículos oficiais próprios e locados, incluindo caminhonetes, ambulâncias, veículos de passeio, vans e motocicletas, encontrando-se, em sua maioria, em estado de conservação bom ou regular, sendo todos dependentes de abastecimento contínuo para a manutenção das atividades administrativas e operacionais do Município.

Ressalta-se, ainda, que a Administração Municipal possui planejamento para a aquisição de novos veículos durante a vigência contratual, especialmente para reforço das áreas de saúde, educação, administração e assistência social, razão pela qual a estimativa de consumo de combustíveis deve considerar não apenas a frota atual, mas também a previsão de ampliação, de modo a evitar desabastecimento, contratações emergenciais ou aditivos frequentes, garantindo maior planejamento, eficiência e segurança administrativa.

As quantidades estimadas de combustíveis serão definidas com base no histórico de consumo da frota existente, na quilometragem média mensal dos veículos, na previsão de aquisição de novos veículos e nos preços médios divulgados pela Agência Nacional do Petróleo.



ESTADO DO TOCANTINS

000148

PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Gás Natural e Biocombustíveis, ficando consignado que as estimativas detalhadas constarão do Termo de Referência, podendo contemplar gasolina comum, óleo diesel comum e óleo diesel S-10, conforme a demanda da Administração.

No levantamento de mercado realizado, constatou-se que o fornecimento de combustíveis é amplamente ofertado por postos revendedores autorizados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, sendo que a solução mais adequada consiste no abastecimento direto da frota em estabelecimento localizado em distância compatível com a sede do Município, garantindo economicidade, agilidade no atendimento, redução de custos logísticos, controle e rastreabilidade do consumo.

O Estudo Técnico Preliminar demonstra que a solução proposta consiste na contratação de empresa especializada para fornecimento parcelado de combustíveis, conforme demanda da Administração, mediante abastecimento direto dos veículos oficiais, assegurando a continuidade dos serviços públicos, melhor controle do consumo, evitando perdas por armazenamento inadequado e atendendo integralmente às normas técnicas, ambientais e de segurança.

O objeto não comporta parcelamento por se tratar de fornecimento contínuo e integrado, cujo fracionamento poderia comprometer a eficiência logística, elevar custos e dificultar o controle do abastecimento da frota municipal.

Com a contratação, espera-se garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais, reduzir riscos de paralisação da frota, promover maior eficiência administrativa e operacional, assegurar planejamento adequado diante da ampliação da frota e atender aos princípios da economicidade, eficiência e interesse público.

No que se refere aos impactos ambientais, a contratação deverá observar práticas sustentáveis, atendendo às normas ambientais vigentes, especialmente quanto ao manuseio, armazenamento e comercialização de combustíveis, conforme orientações da legislação ambiental e das diretrizes de compras sustentáveis.

Diante das análises realizadas, conclui-se que a contratação de empresa para fornecimento de combustíveis é necessária, viável, adequada e vantajosa, atendendo plenamente ao interesse público, considerando o caráter essencial e contínuo da demanda, bem



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

como a previsão de aquisição de novos veículos ao longo do exercício, razão pela qual se recomenda o prosseguimento do processo administrativo, com a elaboração do Termo de Referência e a adoção do procedimento licitatório cabível, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

## 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 oferecido por meio de utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários maiores 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 sites eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

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



ESTADO DO TOCANTINS

000150

PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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

V - Pesquisa na base nacional de cotas 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 do 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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 administrativo, a pesquisa de preços foi realizada em estrita observância ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021, adotando-se metodologia compatível com a natureza do objeto e com a realidade do mercado local. Para a formação do valor estimado, a Administração valeu-se, inicialmente, de pesquisa realizada por meio do sistema BNC/BMC, enquanto plataforma eletrônica especializada que reúne dados de contratações públicas e propostas praticadas no mercado, procedimento que se enquadra ao inciso III do §1º do art. 23, conforme demonstrado nos relatórios extraídos e devidamente juntados aos autos.

Considerando, ainda, as peculiaridades do mercado local, verificou-se a existência de apenas um fornecedor com capacidade para atender integralmente ao objeto no âmbito do Município, o qual apresentou proposta comercial formal, circunstância que justifica a utilização complementar da cotação direta, nos termos do inciso IV do §1º do art. 23. De forma adicional e prudencial, a Administração utilizou dados públicos de preços divulgados pelo PROCON, como fonte auxiliar de verificação e validação dos valores praticados, reforçando a compatibilidade do preço estimado com os padrões de mercado e com a realidade regional. Assim, a metodologia adotada mostra-se adequada, proporcional e devidamente fundamentada, assegurando a formação de preço estimado condizente com o objeto da contratação, em observância aos princípios da legalidade, economicidade, eficiência, motivação e segurança jurídica.

## 2.6 TERMO DE REFERENCIA

O Termo de Referência é o documento técnico-administrativo que consolida e detalha a solução escolhida pela Administração Pública para atendimento da necessidade previamente identificada, servindo como base para a contratação e para a execução contratual. Sua finalidade é definir, de forma clara, precisa e objetiva, o objeto a ser contratado, o escopo dos serviços, as condições de execução, os critérios de pagamento, as obrigações das partes,



ESTADO DO TOCANTINS

000152

PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

bem como os parâmetros que asseguram a obtenção da proposta mais vantajosa e a adequada fiscalização do contrato.

No âmbito das contratações diretas, o Termo de Referência assume especial relevância, pois é por meio dele que a Administração delimita o conteúdo da contratação, reduz riscos de execução inadequada, assegura transparência ao procedimento e garante que a contratação atenda efetivamente ao interesse público, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e planejamento.

A definição legal de Termo de Referência encontra-se prevista na Lei nº 14.133/2021, nos seguintes termos:

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

**XXIII - Termo de Referência:** documento necessário para a contratação direta, 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 tem por objeto a contratação de empresa especializada para o fornecimento contínuo e parcelado de combustíveis automotivos, compreendendo gasolina comum, óleo diesel comum e óleo diesel S-10, destinados ao abastecimento da frota oficial atual e futura das Secretarias Municipais de Administração, Saúde, Educação e Assistência Social da Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão – TO. O fornecimento visa atender às necessidades operacionais dos veículos utilizados na execução de serviços administrativos e finalísticos, assegurando o regular funcionamento das atividades públicas essenciais, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no instrumento.

A justificativa da contratação fundamenta-se na necessidade permanente de abastecimento da frota municipal para a manutenção da continuidade dos serviços públicos, especialmente nas áreas sensíveis como saúde, educação e assistência social. A interrupção ou irregularidade no fornecimento de combustíveis comprometeria diretamente o funcionamento de ambulâncias, transporte escolar, deslocamentos administrativos e demais atividades essenciais do Município, ocasionando prejuízos diretos à população. Ademais, a contratação por inexigibilidade decorre da inviabilidade de competição, considerando a localização



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

geográfica, a logística de abastecimento e a inexistência de pluralidade de fornecedores aptos a atender de forma contínua e eficiente às demandas da Administração.

No que se refere às especificações técnicas, o Termo de Referência estabelece que os combustíveis fornecidos deverão atender rigorosamente às normas técnicas vigentes, especialmente aquelas expedidas pela Agência Nacional do Petróleo, devendo ser produtos novos, de primeira qualidade, dentro do prazo de validade e em conformidade com as normas ambientais e de segurança. O abastecimento será realizado diretamente nos veículos oficiais, no estabelecimento da contratada localizado em distância compatível com a sede do Município, mediante requisição autorizada pela Administração, observando-se o fornecimento conforme a demanda efetiva, uma vez que as quantidades são estimativas.

Quanto ao valor estimado, o Termo de Referência apresenta a estimativa de consumo com base no histórico de utilização da frota, na quilometragem média mensal, no relatório de veículos anexado ao processo e na previsão de aquisição de novos veículos durante a vigência contratual. As quantidades previstas possuem caráter estimativo, não gerando obrigação de consumo integral por parte da Administração, sendo o pagamento efetuado mensalmente conforme o fornecimento efetivamente realizado, mediante apresentação de nota fiscal devidamente atestada pelo fiscal do contrato.

Por fim, verifica-se que o Termo de Referência encontra-se devidamente estruturado, contemplando a definição clara do objeto, justificativa consistente, especificações técnicas adequadas, estimativa de consumo, forma de fornecimento, obrigações das partes, controle e fiscalização, impactos ambientais, dotação orçamentária e prazo de vigência. Dessa forma, o instrumento revela-se tecnicamente consistente e juridicamente regular, atendendo aos princípios da legalidade, continuidade do serviço público, eficiência e interesse público, servindo como base suficiente para a formalização da contratação por inexigibilidade pela Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão - TO.

### 3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, após análise minuciosa do Processo Administrativo nº 003/2026, referente à Inexigibilidade de Licitação nº 003/2026, verifica-se que a contratação pretendida pela Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão - TO **encontra-se regularmente instruída e juridicamente fundamentada**, atendendo às exigências formais e materiais



PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

previstas na Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios que regem a Administração Pública.

Constata-se que o processo foi devidamente instruído com o Documento de Formalização da Demanda – DFD, Estudo Técnico Preliminar – ETP, Justificativa da Inexigibilidade, pesquisa de preços, Termo de Inexigibilidade, Termo de Referência, além da documentação de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômica e técnica da empresa, evidenciando o adequado planejamento da contratação, a definição precisa do objeto, a justificativa da necessidade, a viabilidade da solução adotada e sua compatibilidade com o interesse público.

Restou demonstrado que o objeto da contratação consiste no fornecimento contínuo e parcelado de combustíveis (gasolina comum, óleo diesel S-500 e óleo diesel S-10), destinados ao abastecimento da frota de veículos, máquinas e equipamentos oficiais da Administração Direta e dos Fundos Municipais de Saúde, Educação e Assistência Social, sendo serviço essencial à manutenção das atividades administrativas, operacionais e de atendimento direto à população.

Apurou-se, ainda, a inviabilidade de competição, uma vez que, conforme diligências realizadas e documentação acostada aos autos, apenas uma empresa encontra-se regularmente instalada, autorizada e apta a fornecer combustíveis no Município de Bernardo Sayão – TO, circunstância comprovada por Declaração emitida pela Agência de Atendimento da Secretaria da Fazenda do Estado do Tocantins, a qual atesta que a empresa Sousa & Lopes Comércio de Combustíveis Ltda é o único posto em funcionamento no município, inexistindo outro fornecedor local capaz de atender, de forma contínua e adequada, à demanda da Administração.

Ressalte-se que a contratação de fornecedor sediado em município diverso mostrou-se tecnicamente e economicamente desvantajosa, em razão do aumento dos custos operacionais, consumo adicional de combustível, desgaste da frota, riscos de desabastecimento e prejuízo à eficiência administrativa, especialmente no tocante à prestação de serviços públicos essenciais, restando plenamente caracterizada a hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I e §1º, da Lei nº 14.133/2021.

No que se refere ao aspecto financeiro, verificou-se que o valor global estimado da contratação é de R\$ 2.569.361,05 (dois milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, trezentos e sessenta e um reais e cinco centavos), estando devidamente justificado e compatível com os preços praticados no mercado, conforme pesquisa de preços e documentação acostada aos autos, evidenciando a vantajosidade da contratação para a Administração Pública.



ESTADO DO TOCANTINS

000155

PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Assim, considerando que o processo administrativo encontra-se regularmente instruído, adequadamente motivado e juridicamente fundamentado, não se vislumbram óbices legais à contratação, razão pela qual esta Assessoria Jurídica **MANIFESTA-SE FAVORAVELMENTE** à contratação direta da empresa **SOUSA & LOPES COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA.** por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso I e §1º, da Lei nº 14.133/2021, condicionada à observância das demais formalidades legais pertinentes, especialmente quanto à formalização contratual, publicação dos atos e acompanhamento da execução do contrato.

Não obstante, o presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a esta Assessoria Jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelo gestor público.

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

É o parecer, S.M.J.

Bernardo Sayão, 07 de janeiro de 2026.

  
**BRENNO DE ARAUJO ALBUQUERQUE**  
CABT0592