



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

PARECER JURÍDICO

MODALIDADE: Pregão Eletrônico SRP nº 020/2026

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 134/2026

INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão - TO.

OBJETO: contratação de empresa para fornecimento de materiais de limpeza para atender as necessidades das unidades administrativas do município de Bernardo Sayão – TO.

EMENTA: EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 0020/2026. PROCESSO ADMINISTRATIVO/LICITATÓRIO Nº 0134/2026. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE LIMPEZA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE BERNARDO SAYÃO – TO. BENS COMUNS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO POR ITEM. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. MODALIDADE ADEQUADA AO OBJETO, NOS TERMOS DOS ARTS. 6º, INCISO XLI, 28, INCISO I, 29 E 33, INCISO I, DA LEI Nº 14.133/2021. APLICAÇÃO DOS ARTS. 82 A 86 DA LEI Nº 14.133/2021 E DO DECRETO FEDERAL Nº 11.462/2023. REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

1. RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico acerca da regularidade do procedimento licitatório referente ao PROCESSO ADMINISTRATIVO/LICITATÓRIO Nº 0134/2026, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 0020/2026, cujo objeto consiste na CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE LIMPEZA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE BERNARDO SAYÃO – TO.

Registra-se que a demanda foi formalizada no âmbito da Secretaria Municipal de Administração de Bernardo Sayão – TO, tendo como responsável o Secretário Municipal de Administração, Sr. Gerson da Silva Barbosa, visando à aquisição de materiais de limpeza destinados à manutenção das condições de higiene, salubridade, organização e conservação das unidades administrativas municipais.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Consta nos autos Solicitação de Despesa/Processo Administrativo, datada de 15 de junho de 2026, na qual foi indicada a natureza da despesa como aquisição, com prazo de contratação de 12 (doze) meses e previsão de assinatura do instrumento contratual para agosto de 2026.

Verifica-se que a solicitação inicial apresentou indicação de disponibilidade orçamentária, com classificação de despesa vinculada à manutenção das atividades do Conselho Tutelar, Secretaria Municipal de Administração, Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Departamento de Esporte e Lazer e Secretaria Municipal de Habitação, Infraestrutura e Obras, todas com elemento de despesa 3.3.90.30.00, referente a material de consumo.

O processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, no qual consta a necessidade de contratação de empresa para fornecimento de materiais de limpeza, contemplando diversos itens de consumo, tais como água sanitária, álcool, álcool em gel, desinfetante, detergente, vassouras, rodos, papel higiênico, papel toalha, luvas, sacos para lixo, sabonete líquido, sabão em pó, sabão em barra, cestos para lixo e demais materiais correlatos.

Consta, ainda, Estudo Técnico Preliminar, no qual foram abordadas a justificativa da contratação, o objetivo pretendido, a relação dos produtos a serem adquiridos, o local de entrega, o levantamento de mercado, a estimativa de custo, o mapeamento de riscos e a conclusão pela viabilidade da contratação.

No tocante à pesquisa de preços, verifica-se que os autos foram instruídos com solicitação de pesquisa, relatório de cotação denominado Cotação ADM nº 37/26, gerado em 15 de julho de 2026, bem como justificativa para a não realização de pesquisa diretamente com fornecedores especializados, em razão do desinteresse das empresas contactadas pelo Departamento de Compras da Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão – TO.

O processo também contém Termo de Referência, no qual foram especificados o objeto, a justificativa da contratação, os itens a serem adquiridos, as unidades, os quantitativos, os preços estimados unitários e totais, a forma de fornecimento, as obrigações das partes, as condições de entrega, o recebimento, o pagamento, a fiscalização e demais condições necessárias à futura contratação.

Consta dos autos memorando encaminhado ao setor de contabilidade, solicitando a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

assumido, indicando reserva no valor estimado de R\$ 102.571,60 (cento e dois mil, quinhentos e setenta e um reais e sessenta centavos).

Verifica-se, ainda, a Declaração de Compatibilidade de Dotação Orçamentária, na qual consta o valor total estimado de R\$ 102.571,60 (cento e dois mil, quinhentos e setenta e um reais e sessenta centavos), distribuído entre as dotações vinculadas ao Conselho Tutelar, Secretaria Municipal de Administração, Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Departamento de Esporte e Lazer e Secretaria Municipal de Habitação, Infraestrutura e Obras.

Consta despacho de autorização de abertura de processo para contratação, emitido pelo Prefeito Municipal, Sr. Osório Antunes Filho, autorizando a abertura do processo administrativo e o encaminhamento ao setor de licitações para as providências administrativas cabíveis.

O processo foi autuado pela Comissão Permanente de Licitação, constando como Processo Licitatório nº 0134/2026 e Pregão Eletrônico SRP nº 0020/2026, do tipo menor lance unitário, com indicação da Pregoeira Gilcia Dayane Ferreira Viana.

Por fim, consta nos autos Edital do Pregão Eletrônico nº 0020/2026, com reserva de cota de até 25% para microempresas e empresas de pequeno porte, adotando-se o critério de julgamento menor preço, bem como seus anexos, incluindo Termo de Referência, exigências para habilitação, modelo de proposta, termo de adesão à BNC, declarações, Ata de Registro de Preços e minuta do contrato.

Diante desse contexto, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise quanto à conformidade do procedimento licitatório com a legislação vigente, especialmente no que se refere à adequação da modalidade escolhida, à instrução da fase preparatória, ao Documento de Formalização da Demanda, ao Estudo Técnico Preliminar, à pesquisa de preços, ao Termo de Referência, à utilização do Sistema de Registro de Preços e ao edital do certame.

É o relatório.

2. **FUNDAMENTAÇÃO:**

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

O controle jurídico prévio desempenha papel fundamental nos procedimentos



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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 licitação na modalidade Pregão Eletrônico destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, assim compreendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no instrumento convocatório, por meio de especificações usuais de mercado. Trata-se de modalidade vocacionada à ampliação da competitividade, à obtenção de maior economicidade, à transparência dos atos administrativos e à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6º, inciso XLI, estabelece que o pregão é a modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. O art. 28, inciso I, da mesma lei, prevê o pregão como uma das modalidades de licitação, enquanto o art. 29 dispõe sobre sua utilização para bens e serviços comuns.

No presente caso, verifica-se que o objeto do Pregão Eletrônico SRP nº 0020/2026 consiste na contratação de empresa para fornecimento de materiais de limpeza, destinados ao atendimento das necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO. O procedimento foi autuado como Processo Licitatório nº 0134/2026, na modalidade Pregão Eletrônico SRP nº 0020/2026, do tipo menor lance unitário, conforme Termo de Autuação constante dos autos.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Os materiais de limpeza pretendidos possuem natureza de bens comuns, uma vez que se tratam de produtos ordinariamente comercializados no mercado, com características padronizáveis e passíveis de descrição objetiva no Termo de Referência e no edital. Entre os itens previstos no processo constam produtos como água sanitária, álcool etílico, álcool em gel, antimifo, inseticida, baldes, botas, desinfetante, desodorizante, pedra sanitária, lustra móveis, detergente, vassouras, escovas, esponjas, flanelas, guardanapos, limpadores, cestos para lixo, luvas, panos, papel higiênico, papel toalha, rodos, sabões, sabonetes, sacos para lixo, soda cáustica, toalhas e demais itens correlatos.

A natureza comum do objeto é reforçada pelo fato de que os produtos possuem especificações usuais de mercado, podendo ser definidos por critérios objetivos, como unidade de fornecimento, quantidade, volume, peso, material de composição, embalagem, validade, finalidade de uso e condições mínimas de qualidade. Assim, ainda que alguns itens exijam atenção quanto à composição, validade, acondicionamento e segurança de uso, tais exigências não retiram a natureza comum dos bens, pois podem ser previamente estabelecidas de forma clara e impessoal no instrumento convocatório.

A dinâmica do pregão eletrônico reforça a economicidade, uma vez que a disputa em tempo real tende a reduzir os valores ofertados, além de proporcionar maior celeridade e desburocratização ao processo licitatório.

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

“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;



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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.”

No caso concreto, a escolha do Pregão Eletrônico revela-se adequada porque permite a ampla participação de fornecedores do ramo, a disputa de preços em ambiente eletrônico, a redução de custos administrativos, a publicidade dos atos praticados e a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração. Considerando que os materiais de limpeza são itens de consumo recorrente e de ampla disponibilidade no mercado, a forma eletrônica do certame favorece a competitividade e possibilita maior alcance de interessados.

O critério de julgamento pelo menor preço por item também se mostra compatível com a contratação pretendida. Os produtos licitados possuem unidades e quantitativos individualizados, permitindo que a disputa ocorra de forma autônoma para cada item, o que amplia a competitividade e evita que a Administração fique vinculada a um único fornecedor para todo o conjunto de materiais, quando for possível obter preços mais vantajosos item a item.

Observa-se que a demanda está relacionada ao atendimento das unidades administrativas municipais, que necessitam de materiais de limpeza para manutenção das condições de higiene, salubridade, organização e conservação dos ambientes de trabalho e atendimento ao público. O Documento de Formalização da Demanda e o Estudo Técnico Preliminar registram que tais materiais são de consumo contínuo e indispensáveis à saúde dos servidores, usuários dos serviços públicos e população em geral, contribuindo para a prevenção de doenças, conservação do patrimônio público e cumprimento das normas sanitárias vigentes. A adoção do Pregão Eletrônico também se harmoniza com o planejamento administrativo apresentado nos autos, especialmente porque o procedimento foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, pesquisa de preços, Termo de Referência, indicação de dotação orçamentária, autorização de abertura do processo e edital. Esses documentos demonstram a identificação da necessidade, a definição dos itens pretendidos, os quantitativos estimados, o valor da contratação e as regras da futura disputa.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Além disso, o procedimento foi estruturado pelo Sistema de Registro de Preços, o que se mostra compatível com a natureza do objeto. Os materiais de limpeza possuem consumo contínuo, variável e sujeito à reposição periódica, de modo que a Administração poderá realizar aquisições conforme a necessidade efetiva das unidades administrativas, sem obrigatoriedade de aquisição imediata ou integral de todos os quantitativos estimados.

Dessa forma, considerando que o objeto é composto por bens comuns, com padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos, ampla disponibilidade no mercado, possibilidade de disputa por menor preço por item e necessidade de fornecimento contínuo e parcelado, conclui-se que a modalidade Pregão Eletrônico SRP é juridicamente adequada ao presente procedimento, estando compatível com os arts. 6º, inciso XLI, 28, inciso I, 29 e 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

2.3 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO

Verifica-se que o presente procedimento foi autuado como Pregão Eletrônico SRP nº 0020/2026, constando nos autos a previsão de Ata de Registro de Preços, razão pela qual se aplica o Sistema de Registro de Preços, nos termos dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Federal nº 11.462/2023.

O Sistema de Registro de Preços consiste em procedimento auxiliar utilizado pela Administração Pública para registro formal de preços, fornecedores, quantitativos e condições de futuras contratações, permitindo que as aquisições sejam realizadas de forma parcelada, conforme a necessidade administrativa, sem impor à Administração a obrigatoriedade de contratação imediata da totalidade dos quantitativos estimados.

No caso concreto, a adoção do Sistema de Registro de Preços mostra-se adequada, considerando que o objeto consiste no fornecimento de materiais de limpeza destinados às unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO, cuja demanda possui natureza contínua, variável e dependente do consumo efetivo dos setores atendidos.

A natureza do objeto justifica a utilização do SRP, uma vez que os materiais de limpeza são itens de consumo frequente, sujeitos à reposição periódica, podendo variar conforme o fluxo de atendimento, a rotina administrativa, a utilização dos prédios públicos e as necessidades específicas de cada unidade.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

A contratação por Registro de Preços permite melhor planejamento do abastecimento, evita aquisições emergenciais, possibilita ganho de escala, favorece a padronização dos materiais e permite que a Administração solicite os produtos conforme a necessidade efetiva, respeitando os limites estimados.

A existência de diversas unidades administrativas atendidas também reforça a adequação do Sistema de Registro de Preços, pois a solução permite centralização do procedimento licitatório, gestão uniforme dos preços registrados e atendimento das demandas específicas de cada setor.

Observa-se, ainda, que o edital contém anexo específico relativo à Ata de Registro de Preços, indicando a intenção da Administração de formalizar o registro dos preços para futuras aquisições decorrentes do certame.

Dessa forma, verifica-se que a utilização do Sistema de Registro de Preços no presente procedimento encontra respaldo legal e se mostra compatível com o interesse público, especialmente diante da natureza contínua, parcelada e variável da demanda por materiais de limpeza no âmbito das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

2.3 – DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O documento de formalização da demanda é um dos pilares que sustentam o processo de contratação direta ou licitatória, 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.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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

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;

O Documento de Formalização da Demanda constitui peça inicial e essencial da fase preparatória do processo licitatório, pois permite à Administração identificar a necessidade pública, delimitar o objeto pretendido, indicar o setor demandante, justificar a contratação e demonstrar a pertinência da solução com o interesse público.

No presente caso, verifica-se que os autos foram instruídos com Documento de Formalização da Demanda elaborado pela Secretaria Municipal de Administração de Bernardo Sayão – TO, tendo como responsável o Secretário Municipal de Administração, Sr. Gerson da Silva Barbosa.

O DFD apresenta como objeto a contratação de empresa para fornecimento de materiais de limpeza para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO, classificando a demanda como aquisição de bens de consumo.

A justificativa constante do documento demonstra que os materiais de limpeza são necessários para garantir o adequado funcionamento das unidades administrativas, assegurando condições mínimas de higiene, salubridade e organização dos ambientes de trabalho e de atendimento ao público.

O documento destaca que os materiais de limpeza são itens de consumo contínuo e indispensáveis para a manutenção da saúde dos servidores, usuários dos serviços públicos e da população em geral, contribuindo para a prevenção de doenças, conservação do patrimônio público e cumprimento das normas sanitárias vigentes.

Também consta no DFD que as diversas unidades administrativas demandam regularmente produtos como detergentes, desinfetantes, sabões, materiais para higienização de pisos, sanitários e ambientes comuns, utilizados de forma constante em razão da rotina administrativa e do fluxo diário de pessoas.

O Documento de Formalização da Demanda apresenta relação de 46 (quarenta e seis) itens, com unidades e quantitativos estimados, abrangendo materiais como água sanitária,



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

álcool, álcool em gel, antimofo, inseticida, baldes, botas, desinfetante, desodorizante, pedra sanitária, lustra móveis, detergente, vassouras, escovas, esponjas, flanelas, guardanapos, limpadores, cestos, luvas, panos, papéis, rodos, sabões, sacos para lixo, soda cáustica, toalhas e outros itens correlatos.

Observa-se, ainda, que o DFD indica prazo de contratação de 12 (doze) meses e previsão de assinatura do instrumento contratual para agosto de 2026, evidenciando planejamento temporal da contratação.

Dessa forma, verifica-se que a formalização da demanda atende à finalidade de identificar a necessidade administrativa, o órgão demandante, o objeto pretendido, os itens necessários e a finalidade pública envolvida, demonstrando pertinência entre a contratação e o interesse público municipal.

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 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;



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

empresas do ramo, pesquisa de preços e painéis oficiais.

O documento também apresenta estimativa de custo, consignando que os valores indicados nas planilhas orçamentárias correspondem à média de preços praticados no mercado, para fins de estimativa do custo da contratação.

Além disso, o ETP contempla mapeamento de riscos, identificando eventos capazes de comprometer a contratação, tais como atraso na elaboração do Termo de Referência, questionamentos excessivos, procedimento deserto ou fracassado, recusa da contratada em assinar o contrato, incapacidade da empresa vencedora em executar o contrato, falência da empresa vencedora e atraso ou inadequação na entrega dos produtos.

Ao final, o Estudo Técnico Preliminar declara viável e razoável a realização da aquisição dos produtos, demonstrando que a solução pretendida guarda pertinência com a necessidade pública apresentada.

Dessa forma, conclui-se que o Estudo Técnico Preliminar atende à finalidade de demonstrar a necessidade, a adequação e a viabilidade da contratação, estando compatível com o objeto pretendido, com a modalidade escolhida e com a utilização do Sistema de Registro de Preços.

2.5 PESQUISA 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



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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 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):



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

"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.

No caso concreto, consta nos autos solicitação de pesquisa de preços relativa à contratação de empresa para fornecimento de materiais de limpeza, contendo a relação dos itens pretendidos, unidades e quantitativos, em compatibilidade com o Documento de Formalização da Demanda e com o Estudo Técnico Preliminar.

A pesquisa de preços realizada observou o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, tendo sido instruída com relatório de cotação denominado Cotação ADM nº 37/26, referente ao Município de Bernardo Sayão, criado em 15 de junho de 2026 e gerado em 15 de julho de 2026, com validade de 180 (cento e oitenta) dias, abrangendo os itens que compõem a contratação.

Verifica-se que a pesquisa utilizou referências obtidas em sistema eletrônico de pesquisa e em contratações públicas similares, apresentando participantes, documentos, modelos, marcas, quantidades, unidades, propostas, método de apuração, valores unitários e valores totais estimados para os materiais de limpeza.

Quanto ao enquadramento das fontes utilizadas, observa-se que as referências extraídas de contratações similares praticadas por outros órgãos e entidades da Administração Pública se compatibilizam com o art. 23, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, enquanto a utilização de banco de preços, sistema BNC e demais plataformas eletrônicas especializadas se enquadra no art. 23, §1º, inciso III, da mesma lei.

Consta, ainda, justificativa específica para a não realização de pesquisa de preços diretamente com fornecedores especializados, em razão do desinteresse das empresas contactadas pelo Departamento de Compras da Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão – TO. A justificativa informa que, diante da ausência de retorno efetivo dos fornecedores consultados, a Administração compôs o valor estimado com base em fontes idôneas, públicas e tecnicamente adequadas, notadamente PNCP, SICAP e Banco de Preços.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Dessa forma, a pesquisa apresentada atende à finalidade legal de subsidiar a formação do orçamento estimativo da contratação, tendo resultado no valor estimado total de R\$ 102.571,60 (cento e dois mil, quinhentos e setenta e um reais e sessenta centavos), valor também utilizado para fins de compatibilidade orçamentária e prosseguimento do procedimento.

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 constitui documento essencial da fase preparatória da licitação, sendo responsável por consolidar os elementos necessários à adequada definição do objeto, à justificativa da contratação, à indicação dos requisitos técnicos, à forma de execução, aos critérios de recebimento, às obrigações das partes, à fiscalização, ao pagamento, às sanções administrativas e à estimativa de preços.

No presente caso, verifica-se que o Termo de Referência foi elaborado para a contratação de empresa para fornecimento de materiais de limpeza para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

A justificativa constante do Termo de Referência demonstra que a contratação está vinculada à necessidade de garantir o adequado funcionamento das unidades administrativas municipais, assegurando condições mínimas de higiene, salubridade e organização dos ambientes de trabalho e de atendimento ao público.

O documento evidencia que os materiais de limpeza possuem natureza de consumo contínuo e são indispensáveis à manutenção da saúde dos servidores, usuários dos



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

serviços públicos e da população em geral, contribuindo para a prevenção de doenças, conservação do patrimônio público e cumprimento das normas sanitárias vigentes.

Quanto às especificações técnicas, observa-se que o Termo de Referência apresenta relação detalhada dos itens, unidades de fornecimento, quantitativos, preços estimados unitários e preços totais estimados, contemplando materiais de limpeza, higiene, conservação, utensílios e insumos de uso diário nas unidades administrativas.

O Termo de Referência contempla itens como água sanitária, álcool etílico, álcool em gel, antimofo, inseticida, baldes, botas, desinfetante, desodorizante, pedra sanitária, lustra móveis, detergente, vassoura sanitária, escovas, esponjas, flanelas, guardanapos, limpadores, cestos para lixo, luvas, panos, papel higiênico, papel toalha, vassouras, rodos, difusor de aromas, sabões, sabonete, sacos para lixo, soda cáustica e toalhas.

No que se refere à execução, o documento indica que os produtos deverão ser entregues na Secretaria Municipal de Administração, localizada na Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão, na Avenida Antônio Pescone, nº 378, mediante acompanhamento de servidor devidamente autorizado.

O Termo de Referência também apresenta regras relacionadas à forma de recebimento, obrigações da contratada, obrigações da Administração, condições de pagamento, fiscalização, sanções administrativas e demais disposições necessárias à futura contratação.

O valor estimado constante do procedimento corresponde a R\$ 102.571,60 (cento e dois mil, quinhentos e setenta e um reais e sessenta centavos), conforme documentação orçamentária e pesquisa de preços juntadas aos autos.

Assim, conclui-se que o Termo de Referência atende, em linhas gerais, aos requisitos legais aplicáveis, mostrando-se apto a subsidiar o prosseguimento do Pregão Eletrônico SRP, uma vez que define o objeto, justifica a contratação, apresenta especificações técnicas, quantitativos, estimativa de preços, forma de entrega, obrigações, fiscalização, pagamento e condições de execução.

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,



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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.

No caso concreto, consta nos autos o Edital de Pregão Eletrônico nº 0020/2026, referente ao Processo Licitatório nº 0134/2026, com objeto voltado à contratação de empresa para fornecimento de materiais de limpeza para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

O edital indica a realização da licitação na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, com critério de julgamento menor preço, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, Lei Federal nº 12.846/2013, Lei nº 13.853/2019, Lei Complementar nº 123/2006 e demais normas aplicáveis.

O instrumento convocatório identifica como órgão gerenciador a Secretaria Municipal de Administração e prevê a utilização da plataforma eletrônica da BNC, com credenciamento dos licitantes, apresentação de propostas financeiras, abertura da sessão pública, formulação de lances, julgamento, habilitação, recursos, adjudicação e homologação.

Observa-se que o edital prevê licitação com reserva de cota de até 25% para microempresas e empresas de pequeno porte, em compatibilidade com o tratamento favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006, desde que aplicada aos itens cabíveis e mantida a competitividade do certame.

O edital contempla regras sobre participação, credenciamento no sistema, apresentação das propostas, abertura da sessão, condução dos lances, atuação do pregoeiro, análise de aceitabilidade, habilitação, recursos administrativos, sanções, obrigações das partes, condições de pagamento, retenção de tributos e demais disposições pertinentes ao procedimento.

Quanto à habilitação, o edital apresenta anexo próprio com exigências destinadas à verificação da aptidão jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica dos licitantes, devendo tais exigências guardar proporcionalidade com a natureza do objeto, que consiste no fornecimento de materiais de limpeza.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

O edital também apresenta os anexos necessários à condução do certame, incluindo Termo de Referência, exigências para habilitação, modelo de proposta, termo de adesão à BNC, declarações de inidoneidade, habilitação, menor de idade, ME/EPP, responsabilidade, vínculo, reserva de cargos, Ata de Registro de Preços e minuta do contrato.

No tocante à Ata de Registro de Preços, sua presença como anexo confirma a adoção do Sistema de Registro de Preços, compatível com a natureza contínua e parcelada do fornecimento de materiais de limpeza às unidades administrativas municipais.

Registra-se, apenas no aspecto formal, que o edital apresenta campos de data para recebimento das propostas, abertura da sessão e demais marcos do certame, de modo que tais informações devem constar preenchidas na versão final a ser publicada, para assegurar plena publicidade, transparência e segurança aos interessados.

Dessa forma, conclui-se que o edital apresenta estrutura compatível com a modalidade Pregão Eletrônico, com o critério de julgamento pelo menor preço e com a adoção do Sistema de Registro de Preços, contemplando as principais regras exigidas pela Lei nº 14.133/2021 para a regular condução do certame.

3. **CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, considerando a análise dos documentos que instruem o PROCESSO ADMINISTRATIVO/LICITATÓRIO Nº 0134/2026, referente ao PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 0020/2026, do tipo MENOR PREÇO POR ITEM, cujo objeto consiste na CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE LIMPEZA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE BERNARDO SAYÃO – TO, verifica-se que a modalidade adotada se mostra compatível com a natureza comum do objeto, nos termos dos arts. 6º, inciso XLI, 28, inciso I, 29 e 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Constata-se que o procedimento foi instruído com os documentos essenciais da fase preparatória, incluindo Solicitação de Despesa/Processo Administrativo, Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, solicitação de pesquisa de preços, relatório de cotação, justificativa da metodologia de pesquisa, Termo de Referência, memorando ao setor contábil, Declaração de Compatibilidade de Dotação Orçamentária, despacho de autorização de abertura, termo de autuação, edital do Pregão Eletrônico SRP e seus respectivos anexos.

A contratação pretendida encontra justificativa na necessidade de garantir



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

condições adequadas de higiene, asseio, salubridade, conservação e organização dos ambientes públicos municipais, especialmente nas unidades administrativas atendidas pela Secretaria Municipal de Administração e demais setores indicados na documentação orçamentária.

Verifica-se, ainda, que os bens licitados possuem especificações técnicas objetivamente definidas, ampla disponibilidade no mercado e natureza de materiais de consumo comuns, permitindo a disputa entre fornecedores do ramo por meio de Pregão Eletrônico, com julgamento pelo menor preço por item.

No tocante ao Sistema de Registro de Preços, observa-se que sua adoção se mostra adequada ao objeto, considerando a necessidade de fornecimento contínuo, eventual e parcelado dos materiais de limpeza, conforme a demanda efetiva das unidades administrativas, sem obrigatoriedade de aquisição integral dos quantitativos estimados.

O valor global estimado da contratação corresponde a R\$ 102.571,60 (cento e dois mil, quinhentos e setenta e um reais e sessenta centavos), conforme documentos de pesquisa de preços, memorando ao setor contábil e Declaração de Compatibilidade de Dotação Orçamentária constantes dos autos.

Dessa forma, considerando a regular instrução do procedimento, a adequação da modalidade licitatória escolhida, a compatibilidade do objeto com o Pregão Eletrônico, a existência de pesquisa de preços, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, a aplicação do Sistema de Registro de Preços e a presença do edital e seus anexos, entende-se pela viabilidade jurídica do prosseguimento do certame, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Assim, esta Assessoria Jurídica opina pelo **PARECER FAVORÁVEL** ao prosseguimento do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico SRP nº 0020/2026, referente ao Processo Administrativo/Licitatório nº 0134/2026, destinado à contratação de empresa para fornecimento de materiais de limpeza para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

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

É o parecer, SMJ.

Bernardo Sayão 16 de julho de 2026


BRENNO DE ARAÚJO ALBUQUERQUE
OAB/TO 5982


Brenno de Araújo Albuquerque
Advogado, OAB/TO 5982