



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

PARECER JURÍDICO

MODALIDADE: Pregão Eletrônico SRP nº 021/2026

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 137/2026

TIPO: Menor preço por item

INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão - TO.

OBJETO: Registro de Preços para futura, eventual e parcelada contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente, destinados ao atendimento das necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 021/2026. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 137/2026. AQUISIÇÃO FUTURA E EVENTUAL DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE. BENS COMUNS. JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO POR ITEM. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ADEQUAÇÃO AOS ARTS. 28, INCISO I, 29 E 82 DA LEI Nº 14.133/2021. PARECER FAVORÁVEL.

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 nº 137/2026, na modalidade Pregão Eletrônico SRP nº 021/2026, cujo objeto consiste no **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA, EVENTUAL E PARCELADA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE, DESTINADOS AO ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE BERNARDO SAYÃO – TO.**

Registra-se que a presente contratação está vinculada à necessidade de assegurar o funcionamento regular, eficiente e ininterrupto das atividades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO. Os materiais de expediente constituem insumos básicos e indispensáveis para a rotina da Administração Pública, especialmente no atendimento ao público, tramitação de documentos, elaboração de relatórios, registros, arquivamento, organização de processos e demais procedimentos internos necessários à adequada prestação dos serviços públicos.

Consta nos autos a Solicitação de Despesa/Processo Administrativo, datada de 16 de junho de 2026, elaborada pela Secretaria Municipal de Administração, na qual se justifica a



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

contratação em razão da essencialidade dos materiais de expediente para o regular funcionamento da máquina pública. O documento destaca que a inexistência ou insuficiência desses materiais comprometeria diretamente o desempenho das atividades administrativas, ocasionando prejuízos à gestão pública, atrasos nos serviços e impacto negativo na execução das políticas públicas municipais.

O Documento de Formalização da Demanda foi elaborado pela Secretaria Municipal de Administração, tendo como responsável pela demanda o Secretário Municipal Gerson da Silva Barbosa. O documento identifica o objeto como contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO, classificando a demanda como aquisição.

O objeto contempla 59 itens de materiais de expediente, abrangendo agendas, almofadas para carimbo, apontadores, blocos adesivos, borrachas, caixa de correspondência, calculadoras, canetas, cliques, colas, envelopes, estiletes, extratores de grampo, fitas adesivas, fitas crepe, grampeadores, grampos, lápis, livros de ata e protocolo, lupa, marca-texto, molhador de dedos, papel A4, papel etiqueta, papel fotográfico, papel vergê, pastas, perfuradores, pincel atômico, porta-canetas, pranchetas, régua, tesouras, tintas para carimbo, trilhos para pasta, corretivos e demais itens necessários ao funcionamento administrativo.

A fase preparatória foi instruída com Solicitação de Despesa, Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, mapeamento de riscos, Solicitação de Pesquisa de Preços, relatório de cotação pelo sistema BNC, justificativa da não realização de pesquisa direta com fornecedores especializados em razão do desinteresse das empresas contactadas, despacho com justificativa da realização da pesquisa de preços, Termo de Referência, Termo de Autuação, Minuta do Edital, Minuta da Ata de Registro de Preços e Minuta do Contrato.

Verifica-se que a Administração optou pela utilização do Sistema de Registro de Preços, considerando a natureza futura, eventual e parcelada da aquisição, bem como a necessidade de atendimento conforme a demanda efetiva das unidades administrativas. A adoção do SRP permite maior racionalidade administrativa, evitando aquisição integral desnecessária, possibilitando reposição conforme consumo e assegurando melhores condições de planejamento.

Quanto ao valor estimado, o relatório de cotação foi gerado por meio do sistema BNC, com validade de 180 dias, criado em 16 de junho de 2026 e gerado em 16 de julho de 2026. O relatório indica que os preços foram obtidos com base em contratações públicas similares e



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

fontes extraídas do sistema, utilizando o método da média. O valor total estimado da contratação foi apurado em R\$ 79.072,59, setenta e nove mil, setenta e dois reais e cinquenta e nove centavos.

A minuta do edital identifica o procedimento como Pregão Eletrônico SRP nº 021/2026, Processo Administrativo nº 137/2026, promovido pela Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão/TO, com critério de julgamento pelo menor preço por item, reserva de cota de até 25% para microempresas e empresas de pequeno porte, modo de disputa aberto, orçamento não sigiloso, realização por meio da plataforma BNC e aplicação do 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, no que couber.

Diante desse contexto, os autos foram encaminhados para análise jurídica quanto à conformidade do procedimento licitatório com a legislação vigente, especialmente no que se refere à adequação da modalidade escolhida, à utilização do Sistema de Registro de Preços, ao critério de julgamento adotado, à regularidade dos documentos da fase preparatória, à pesquisa de preços e à minuta do instrumento convocatório.

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



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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 licitação na modalidade de Pregão Eletrônico destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, nele não há limites de valor estimado da contratação, sendo licitações de menor preço por item, além de concentrar os atos em sessão pública eletrônica, possibilitando a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço, o que torna o procedimento célere, competitivo, transparente e econômico para a Administração Pública.

A Lei nº 14.133/2021, que estabelece diretrizes para contratações de bens e serviços pela Administração Pública, dispõe no art. 6º, inciso XLI:

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.

O art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, prevê expressamente o pregão como uma das modalidades de licitação:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

Ainda, o art. 29 da Lei nº 14.133/2021 estabelece a obrigatoriedade de adoção do pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

No caso concreto, o objeto consiste na aquisição de materiais de expediente, todos passíveis de descrição objetiva mediante especificações técnicas usuais de mercado. Os itens pretendidos possuem características comuns, ampla disponibilidade comercial, possibilidade de padronização por unidade, caixa, pacote, rolo ou metro, e podem ser definidos por composição, dimensão, quantidade por embalagem, validade, resistência, funcionalidade e demais requisitos mínimos de qualidade.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

A adoção do Pregão Eletrônico revela-se compatível com a natureza da contratação, pois os materiais de expediente pretendidos possuem ampla disponibilidade no mercado, podem ser disputados por diversos fornecedores e permitem comparação objetiva entre propostas, especialmente pelo critério de menor preço por item. A própria justificativa da modalidade registra que o objeto se enquadra como fornecimento de bens comuns, por possuir padrões de qualidade e desempenho definidos no mercado, com especificações usuais e ampla disponibilidade de fornecedores.

Deve-se também observar, na fase preparatória da licitação na modalidade pregão eletrônico, os pressupostos trazidos no art. 8º do Decreto nº 10.024/2019, utilizado como parâmetro procedimental para a instrução do pregão na forma eletrônica:

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.

A presente análise refere-se ao Registro de Preços para futura, eventual e parcelada aquisição de materiais de expediente destinados ao atendimento das necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO. O objeto possui natureza comum, pois os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente descritos no Termo de Referência, permitindo julgamento pelo critério de menor preço por item e seleção da proposta mais vantajosa.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

O critério de julgamento por item também se mostra compatível com a diversidade dos materiais pretendidos. A contratação contempla itens de naturezas distintas, como papéis, envelopes, pastas, canetas, grampeadores, fitas, colas, materiais de apoio administrativo, itens de organização documental e materiais utilizados nas atividades internas das unidades administrativas, sendo adequada a disputa individualizada, de modo a ampliar a competitividade e permitir que fornecedores apresentem propostas conforme sua capacidade de fornecimento.

Dessa forma, considerando a natureza comum dos bens a serem adquiridos, a possibilidade de definição objetiva das especificações, a adoção do critério de julgamento por item, a realização da disputa em ambiente eletrônico e a finalidade pública da contratação, conclui-se que a modalidade Pregão Eletrônico encontra-se juridicamente adequada ao objeto pretendido.

2.3 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – DECRETO Nº 11.462/2023

Verifica-se que o presente procedimento licitatório será realizado mediante Sistema de Registro de Preços – SRP, instituto previsto nos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 e regulamentado pelo Decreto Federal nº 11.462/2023, que dispõe sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços no âmbito da Administração Pública federal, servindo como parâmetro normativo para a estruturação do procedimento quando compatível.

O Sistema de Registro de Preços consiste em procedimento auxiliar utilizado pela Administração Pública para registro formal de preços, fornecedores e condições de futuras contratações, possibilitando aquisições conforme a necessidade administrativa, sem obrigatoriedade de contratação imediata da totalidade dos quantitativos estimados.

No caso concreto, a adoção do SRP mostra-se tecnicamente adequada e administrativamente vantajosa, considerando que o objeto envolve futura, eventual e parcelada aquisição de materiais de expediente destinados ao atendimento das demandas das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

Os materiais de expediente possuem consumo contínuo e variável, a depender da rotina administrativa, do volume de documentos produzidos, do atendimento ao público, da tramitação de processos, das demandas internas das secretarias e da necessidade de reposição dos estoques. Assim, o registro de preços permite que a Administração adquira os itens conforme a demanda efetiva, evitando compras desnecessárias, desperdício de materiais, desabastecimento e repetição excessiva de procedimentos licitatórios.

A adoção do SRP, nesse contexto, permite à Administração organizar previamente



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

o procedimento licitatório, registrar preços e condições de fornecimento, realizar aquisições de forma compatível com a necessidade das unidades administrativas e assegurar maior flexibilidade na gestão dos materiais de expediente.

Observa-se, ainda, que a minuta do edital disciplina o Registro de Preços e a futura formalização da Ata de Registro de Preços, prevendo regras relativas à vigência, condições de fornecimento, obrigações, penalidades, cancelamento, cadastro de reserva e demais disposições necessárias à execução do objeto.

Dessa forma, verifica-se que a adoção do Sistema de Registro de Preços encontra respaldo legal e mostra-se compatível com o interesse público, especialmente diante da natureza futura, eventual e parcelada das aquisições, da necessidade contínua de reposição dos materiais de expediente e da adequada organização administrativa do Município de Bernardo Sayão – TO.

2.3. FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA.

O Documento de Formalização da Demanda é um dos pilares que sustentam o processo licitatório, sendo 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 foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, elaborado pela Secretaria Municipal de Administração de Bernardo Sayão – TO, tendo como responsável pela demanda o Secretário Municipal Gerson da Silva Barbosa. O documento identifica o objeto como contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

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;

[Assinatura]
Gerson da S. Barbosa
Secretário Municipal
Assinada em 10/10/2022



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

A demanda apresentada contempla a aquisição de materiais de expediente destinados ao suporte das atividades administrativas do Município, abrangendo itens necessários ao atendimento ao público, tramitação de documentos, elaboração de relatórios, registros, arquivamento, organização de processos, controle interno de documentos e manutenção das rotinas operacionais das unidades administrativas.

O DFD apresenta justificativa compatível com a finalidade pública da contratação, ao demonstrar que os materiais de expediente são insumos básicos e indispensáveis ao regular funcionamento da máquina pública. O documento também registra que a ausência ou insuficiência desses materiais comprometeria diretamente o desempenho das atividades administrativas, ocasionando atrasos nos serviços e prejuízos à adequada execução das políticas públicas municipais.

Também foram indicados os itens e quantitativos estimados da solução a ser contratada, contemplando 59 itens de material de expediente, com suas respectivas descrições, unidades e quantidades. Tais informações permitem a adequada compreensão da demanda e servem de base para o Estudo Técnico Preliminar, pesquisa de preços e elaboração do Termo de Referência.

Dessa forma, observa-se que o Documento de Formalização da Demanda apresenta justificativa compatível com a finalidade pública da contratação, identifica a unidade demandante, descreve a necessidade administrativa, relaciona os itens pretendidos e demonstra a pertinência da aquisição com o funcionamento regular das unidades administrativas 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



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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 presente processo, o Estudo Técnico Preliminar identifica a necessidade de contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente destinados ao atendimento das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO. O documento registra que a aquisição se justifica pela essencialidade desses materiais para o regular funcionamento da máquina pública.

O ETP destaca que os materiais de expediente são insumos básicos e indispensáveis para o desenvolvimento das atividades administrativas rotineiras, tais como atendimento ao público, tramitação de documentos, elaboração de relatórios, registros, arquivamento e demais procedimentos internos. Assim, a contratação visa garantir a continuidade, eficiência e qualidade dos serviços públicos prestados à população.

O estudo contempla, ainda, a relação dos produtos a serem adquiridos, com descrição, unidade e quantidade, abrangendo os 59 itens previstos no planejamento. A contratação compreende materiais de uso administrativo e de expediente, todos voltados ao suporte das rotinas internas das unidades municipais.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Quanto ao local de entrega dos produtos, o ETP registra que os materiais deverão ser entregues no prédio da Secretaria Municipal de Administração, localizada na Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão, na Avenida Antônio Pescone, nº 378, na presença de servidor devidamente autorizado. Essa previsão demonstra a organização mínima da execução contratual e do controle de recebimento dos bens.

O levantamento de mercado apresentado no ETP indica que, diante da planilha orçamentária, foram discriminados os valores unitários estimados dos produtos a serem utilizados como base para a contratação. Também consta que a área de Licitações, Compras e Contratos poderia formalizar cotações junto a empresas do ramo, bem como utilizar pesquisa de preços e painéis oficiais, o que se relaciona diretamente com a formação do valor estimado.

O mapeamento de riscos constante do ETP identifica situações capazes de comprometer o sucesso da contratação e da gestão contratual, como atraso na elaboração do Termo de Referência, questionamentos excessivos do procedimento, licitação deserta ou fracassada, recusa da contratada em assinar o contrato, incapacidade da empresa vencedora em executar o objeto, falência da empresa e atraso na entrega ou fornecimento inadequado dos produtos. Para cada risco foram indicadas medidas preventivas e responsáveis, o que evidencia preocupação com a adequada condução do certame e da execução contratual.

Ao final, o Estudo Técnico Preliminar declara viável e razoável a aquisição dos produtos indicados, demonstrando que a solução escolhida atende à necessidade administrativa e se mostra compatível com o interesse público.

Dessa forma, observa-se que o Estudo Técnico Preliminar apresenta os elementos necessários ao planejamento da contratação, identificando a necessidade pública, o objeto pretendido, os quantitativos, o local de entrega, o levantamento de mercado, os riscos envolvidos e a viabilidade da contratação.

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



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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 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



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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.

No presente processo, verifica-se que houve solicitação formal de pesquisa de preços, datada de 16 de junho de 2026, encaminhada ao setor de compras, com a descrição do objeto e a relação dos itens pretendidos para a contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente destinados às unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

Consta nos autos que o Departamento de Compras buscou cotação direta com fornecedores especializados, conforme e-mail encaminhado em 29 de junho de 2026. Entretanto, também consta justificativa específica para a não realização de pesquisa de preços diretamente com fornecedores especializados, em razão do desinteresse das empresas contactadas, as quais não encaminharam resposta formal ou orçamento apto a compor a estimativa de preços do processo.

Diante da ausência de retorno efetivo dos fornecedores consultados, a Administração procedeu à composição do valor estimado com base em fontes idôneas, públicas e tecnicamente adequadas, especialmente mediante referências obtidas no sistema BNC, em contratações públicas similares e em bases aptas à demonstração dos valores praticados no mercado. Tal providência guarda coerência com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, pois a pesquisa

[Assinatura]
Bernardo Sayão
Adequado 016/170 592



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

direta com fornecedores constitui uma das fontes possíveis de aferição de preços, mas não é fonte exclusiva ou obrigatória quando há justificativa adequada e utilização de parâmetros públicos e rastreáveis.

A pesquisa realizada pelo sistema BNC, denominada “Cotação ADM – 38/26 – Município de Bernardo Sayão”, possui validade de 180 dias, foi criada em 16 de junho de 2026 e gerada em 16 de julho de 2026, tendo por descrição a contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

A cotação apresenta, item a item, os participantes, documentos, modelos, marcas, quantidades, unidades, propostas e método utilizado, com valores extraídos de contratações similares realizadas por outros entes públicos. O método aplicado foi a média, com indicação do valor unitário e valor total para cada item.

Como exemplo, o item 1, referente à agenda feminina com 15 cm de largura e 22,2 cm de altura, considerou propostas provenientes de contratações públicas registradas no sistema BNC, resultando em valor unitário médio de R\$ 46,96 e valor total de R\$ 1.174,00. O item 39, referente a papel A4 210x297 mm, caixa com 10 resmas, material de boa qualidade, apresentou valor unitário médio de R\$ 301,0033 e valor total de R\$ 21.070,2333, demonstrando a individualização da pesquisa por item.

Do mesmo modo, os demais itens constantes da pesquisa foram estruturados com indicação de preços unitários, quantitativos, participantes, método de cálculo e valor total estimado, permitindo a compreensão da composição do orçamento estimado e a verificação da compatibilidade dos valores praticados em contratações públicas similares.

O valor global apurado pela pesquisa de preços foi de R\$ 79.072,59, setenta e nove mil, setenta e dois reais e cinquenta e nove centavos, conforme consta expressamente no relatório final de cotação e no despacho do Departamento de Compras.

Dessa forma, verifica-se que a pesquisa de preços foi realizada com base em fontes idôneas e rastreáveis, mediante utilização de dados extraídos do sistema BNC, associada à justificativa quanto à ausência de retorno dos fornecedores consultados, observando a lógica do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e fornecendo parâmetro adequado para o julgamento das propostas no Pregão Eletrônico SRP nº 021/2026.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

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 constante dos autos tem por objeto a contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

A justificativa apresentada demonstra que a aquisição é necessária para assegurar o funcionamento regular, eficiente e ininterrupto das atividades administrativas municipais. O documento destaca que os materiais de expediente são insumos básicos e indispensáveis para o desenvolvimento das atividades rotineiras, tais como atendimento ao público, tramitação de documentos, elaboração de relatórios, registros, arquivamento e demais procedimentos internos.

No que se refere à descrição dos itens, o Termo de Referência apresenta relação detalhada dos materiais pretendidos, com indicação de código, discriminação, unidade, quantidade, valor unitário estimado e valor total estimado. Os itens compreendem, entre outros, agendas, almofadas para carimbo, apontadores, blocos adesivos, borrachas, caixa de correspondência, calculadoras, canetas, cliques, colas, envelopes, estiletes, extratores de grampo, fitas, grampeadores, grampos, lápis, livros, lupa, marca-texto, papéis, pastas, pranchetas, régua, tesouras, tintas, trilhos, corretivos e grampos para grampeador tapeceiro.

Os bens foram classificados como bens comuns, nos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado. A natureza dos itens permite a utilização do Pregão Eletrônico e o julgamento por menor preço por item, sem prejuízo da



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

observância das especificações mínimas exigidas.

Quanto à estimativa do valor da contratação, o documento indica o custo total estimado de R\$ 79.072,59, setenta e nove mil, setenta e dois reais e cinquenta e nove centavos, conforme pesquisa de preços e documentos que integram o processo administrativo. Os valores unitários estimados de cada item constam da planilha orçamentária e do relatório de cotação, observada a pesquisa de preços realizada pela Administração.

O Termo de Referência também disciplina a adoção do Sistema de Registro de Preços, considerando a possibilidade de aquisição conforme a necessidade administrativa, a execução parcelada do fornecimento e a ausência de obrigação de contratação integral dos quantitativos estimados.

Dessa forma, verifica-se que o Termo de Referência apresenta os elementos essenciais à compreensão do objeto, à elaboração das propostas, à fiscalização da execução e à seleção da proposta mais vantajosa, demonstrando compatibilidade com a Lei nº 14.133/2021.

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.

O §3º do mesmo artigo reforça a exigência de transparência e completude do instrumento convocatório, ao determinar que os anexos essenciais integrem o edital e sejam divulgados conjuntamente:

§3º “Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados conjuntamente.

A minuta do edital acostada aos autos identifica o procedimento como Pregão



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

Eletrônico SRP nº 021/2026, Processo Administrativo nº 137/2026, tendo por órgão solicitante a Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão/TO e por objeto a contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente para atender as necessidades das unidades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO.

O instrumento convocatório estabelece o critério de julgamento pelo menor preço por item, em conformidade com a legislação aplicável. Também informa que a disputa ocorrerá por meio eletrônico, através da plataforma BNC, o que favorece a ampla participação de fornecedores, a transparência do procedimento, a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa.

A minuta indica, ainda, a reserva de cota de até 25% para microempresas e empresas de pequeno porte, modo de disputa aberto, orçamento não sigiloso, validade da proposta de 90 dias e pregoeira designada Gilcia Dayane Ferreira Viana, conforme Portaria nº 094/2025.

No tópico do objeto, a minuta prevê que a licitação se destina à contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e em seus anexos. Também prevê que a licitação será por menor preço por item, observadas as especificações do objeto.

A minuta disciplina a participação dos licitantes, as hipóteses de impedimento, as declarações exigidas, o credenciamento junto à Bolsa Nacional de Compras – BNC, a apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, o preenchimento da proposta, a etapa de lances, a fase de julgamento, a fase de habilitação, a ata de registro de preços, os recursos, as infrações administrativas e sanções, a impugnação ao edital, os pedidos de esclarecimento e as disposições gerais.

Na etapa de apresentação da proposta, o edital exige que o licitante encaminhe a proposta e os documentos exigidos por meio do sistema eletrônico, ficando as especificações do objeto vinculadas à proposta apresentada. Também contempla regras quanto à validade da proposta, inclusão de custos, encargos, tributos, frete, seguro e demais despesas necessárias ao cumprimento integral do objeto.

A fase de disputa será realizada por meio eletrônico, com lances públicos e sucessivos, permitindo maior competitividade entre os participantes. O edital ainda contempla regras de negociação, julgamento da proposta, verificação da exequibilidade, tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, habilitação jurídica, regularidade fiscal, trabalhista, qualificação econômico-financeira e qualificação técnica.

No campo sancionatório, a minuta contempla as infrações administrativas e



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

penalidades previstas na Lei nº 14.133/2021, incluindo advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade, garantindo observância ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

Dessa forma, verifica-se que a minuta do edital reúne os elementos essenciais para a realização do certame eletrônico, disciplinando o objeto, a forma de disputa, o julgamento, a habilitação, os recursos, as sanções, o registro de preços e os anexos necessários à regular condução do Pregão Eletrônico SRP nº 021/2026.

3. **CONCLUSÃO:**

Diante do exposto, considerando o Processo Administrativo nº 137/2026, referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 021/2026, cujo objeto consiste no REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA, EVENTUAL E PARCELADA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE, DESTINADOS AO ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE BERNARDO SAYÃO – TO, verifica-se que o procedimento encontra-se instruído em conformidade com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021.

Constam nos autos a Solicitação de Despesa/Processo Administrativo, o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, o mapeamento de riscos, a Solicitação de Pesquisa de Preços, a justificativa da não realização de pesquisa direta com fornecedores especializados, a cotação realizada por meio do sistema BNC, o despacho de justificativa da realização da pesquisa de preços, o Termo de Referência, o Termo de Autuação, a Minuta do Edital, a Minuta da Ata de Registro de Preços e a Minuta do Contrato, documentos que demonstram a necessidade administrativa, a viabilidade técnica da contratação, a adequação da modalidade escolhida, a justificativa do Sistema de Registro de Preços e a definição objetiva dos bens pretendidos.

Verifica-se que a contratação se mostra necessária para garantir a continuidade das atividades administrativas do Município de Bernardo Sayão – TO, assegurando o abastecimento de materiais de expediente indispensáveis ao funcionamento das unidades administrativas, ao atendimento ao público, à tramitação de documentos, à elaboração de relatórios, à organização de processos, aos registros internos e ao regular desempenho da máquina pública municipal.

A modalidade Pregão Eletrônico mostra-se adequada ao objeto, uma vez que se trata de aquisição de materiais de expediente classificados como bens comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e no Termo de Referência, permitindo julgamento pelo critério de menor preço por item e ampla competitividade entre



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE BERNARDO SAYÃO-TO

fornecedores.

A adoção do Sistema de Registro de Preços também se revela compatível com o interesse público, considerando a possibilidade de futuras, eventuais e parceladas aquisições conforme a necessidade administrativa, a racionalização dos estoques, a prevenção do desabastecimento, a economicidade e a formalização de Ata de Registro de Preços para atendimento das demandas das unidades administrativas do Município.

No tocante à pesquisa de preços, verifica-se que a Administração utilizou relatório de cotação elaborado por meio do sistema BNC, com método de média dos preços obtidos, contemplando dados extraídos de contratações similares, em consonância com os parâmetros previstos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Consta, ainda, justificativa para a ausência de cotações diretas com fornecedores especializados, em razão do desinteresse das empresas contactadas. O valor global estimado apurado foi de R\$ 79.072,59, setenta e nove mil, setenta e dois reais e cinquenta e nove centavos.

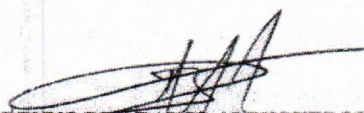
Além disso, os riscos inerentes à contratação foram identificados e tratados no Estudo Técnico Preliminar, contemplando eventos relacionados à elaboração do Termo de Referência, questionamentos do procedimento, licitação deserta ou fracassada, recusa da contratada em assinar o contrato, incapacidade de execução, falência da empresa e atraso na entrega ou fornecimento inadequado dos produtos.

Dessa forma, diante da regularidade formal do procedimento, da demonstração da necessidade administrativa, da viabilidade técnica da contratação, da adequação da modalidade Pregão Eletrônico, da pertinência do Sistema de Registro de Preços e da observância aos requisitos legais aplicáveis, conclui-se que o processo encontra-se apto ao regular prosseguimento, motivo pelo qual o **PARECER É FAVORÁVEL** à continuidade do certame e à prática dos demais atos administrativos necessários.

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

É o parecer, SMJ.

Bernardo Sayão 22 de julho de 2026


BRENNO DE ARAÚJO ALBUQUERQUE
OAB/TO 5982


Brenno de A. Albuquerque
OAB/TO 5982