



PARECER PRÉVIO

PROCESSO N.º: 1269/2025

REQUERENTE: FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

ASSUNTO: REALIZAÇÃO DE OFICINAS DE CONVIVÊNCIA DOS PROGRAMAS SOCIOASSISTENCIAIS DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO CASTELO/ES.

I. RELATÓRIO

Trata-se de *fase preparatória (art.17)* de licitação em que a Secretaria Municipal de Assistência Social pretende a contratação de empresa para prestação de serviços destinados à realização de oficinas de convivência dos programas socioassistenciais de Conceição do Castelo-ES, via Pregão Eletrônico.

O processo veio acompanhado de Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Orçamentos, Parecer Contábil e Minuta do Edital.

O Departamento de Licitações, então, encaminhou os autos para avaliação jurídica por parte desta Procuradoria Jurídica, levando-se em consideração o disposto no artigo 53, § 1º, inc. I e II¹ da Lei n.º 14.133/21.

Os autos contêm, até aqui, 54 documentos.

Para instruir os autos, foram juntados os seguintes documentos:

1. OFÍCIO
2. ETP
3. DFD
4. TR

¹ “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”.



5. CRITÉRIO DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR
6. ACORDEON - SANFONA BANCO DE PREÇO
7. ACORDEON - SANFONA PAINEL DE PREÇO
8. ALONGAMENTO BANCO DE PREÇO
9. ALONGAMENTO PAINEL DE PREÇO
10. CORAL BANCO DE PREÇO
11. CORAL PAINEL DE PREÇO
12. CORTE E CUSTURA BANCO DE PREÇO
13. CORTE E CUSTURA PAINEL DE PREÇO
14. EQUITAÇÃO BANCO DE PREÇO
15. EQUITAÇÃO PAINEL DE PREÇO
16. HIDROGINÁSTICA BANCO DE PREÇO
17. HIDROGINÁSTICA PAINEL DE PREÇO
18. INFORMÁTICA BANCO DE PREÇO
19. INFORMÁTICA PAINEL DE PREÇO
20. JIU JITSU BANCO DE PREÇO
21. JIU JITSU PAINEL DE PREÇO
22. TEATRO BANCO DE PREÇO
23. TEATRO PAINEL DE PREÇO
24. VIOLÃO BANCO DE PREÇO
25. VIOLÃO PAINEL DE PREÇO
26. ATA TEATRO
27. ATA EQUITAÇÃO
28. ATA CORAL
29. INFORMÁTICA BANCO DE PREÇO II
30. CORAL BANCO DE PREÇO II



31. OFÍCIO nº33-2025
32. BANCO DE PREÇO-ALONGAMENTO- MES
33. BANCO DE PREÇO-VIOLÃO- MES
34. BANCO DE PREÇO CORTE E CORTURA- MES
35. BANCO DE PREÇO- INFORMATICA- MES
36. BANCO DE PREÇO ACORDEON-MES
37. BANCO DE PREÇO- CORAL MES
38. BANCO DE PREÇO-EQUITAÇÃO-MES
39. BANCO DE PREÇO - HIDROGINASTICA-MES
40. BANCO DE PREÇO-TEATRO- MES
41. PREÇO, MÉDIO PROPOSTA DE PREÇOS POR LOTE-OFFICINAS
42. QUADRO COMPARATIVO DE PREÇO SIMPLES- OFFICINAS
43. DESPACHO DO PROCESSO- OFFICINAS- ASSISTENCIA
44. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA -
45. DECISÃO DO PREFEITO
46. JUSTIFICATIVA DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TECNICA E FINANCEIRA
47. ENCAMINHAMENTO_JURIDICO_-_assinado
48. MINUTA DO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO 0004-2025
49. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA
50. TR COM RECOMENDAÇÕES
51. MANIFESTAÇÃO JURIDICA II
52. JUSTIFICATIVA MANUTENÇÃO DE PREGÃO
53. ENCAMINHAMENTO JURÍDICO PREGÃO
54. MINUTA DO EDITAL PE 0004-2025



Destaca-se que trata-se de uma análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada e do contrato.

Corolário que essa Assessoria possui legitimidade para manifestar-se somente quanto à legalidade da ação administrativa, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, porque tais dizem respeito ao mérito do ato administrativo, matéria de competência do administrador público.

É relatório!

II - PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrar ao mérito do presente parecer, urge registrar que a condução da análise técnico jurídica está prevista legalmente como sendo uma das funções inerentes à prática da advocacia, conforme se abstrai do disposto na Lei Federal nº. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Feitos os devidos esclarecimentos preliminares, o objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento preparatório de apuração da presente licitação, para a devida análise quanto aos eventos ocorridos.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasam o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Nessa senda, cabe salientar a ressalva técnica de que o gestor público é livre na condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, aos Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Outrossim, os argumentos alhures não vislumbram desclassificar e/ou reduzir friamente a presente peça como sendo apenas uma opinião técnica, quanto à regularidade legal do procedimento licitatório, mas sim consignar que faz parte das informações, declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes.



III. MÉRITO

III.1. Do Procedimento Licitatório

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI.² O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta **mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.**

Entretanto, a própria Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, ao fazer a exigência da licitação, ressalva “*os casos especificados na legislação*”, abre a possibilidade da lei ordinária fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar, que é exatamente o que se observa pelas disposições dos artigos 74 e 75 da Lei n.º 14.133/21, que tratam, respectivamente, sobre os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação.

Na Administração Pública, a regra é a licitação e a exceção a contratação direta, as quais foram resumidas pela Lei n.º 14.133/21 em *dispensa e inexigibilidade*.

Paralelamente, o art. 6º, inc. XLI³ da Lei n.º. 14.133/2021, prevê que as contratações de bens e serviços comuns deverão ser processadas obrigatoriamente adotando-se a modalidade pregão. Além disso, o pregão deve ser realizado nos casos em que o objeto *possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado* (art. 29 da Lei n.º. 14.133/2021).

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame do caso concreto.

O CASO CONCRETO:

² “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;”

³ “Art. 6º (...) 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;”



Levando-se em consideração os documentos que instruem o presente procedimento, e aqueles que são necessários em todos e quaisquer procedimentos licitatórios, passa a analisá-los, objetivamente:

(a) Exigências:

(i) Modalidade:

Por tratar-se de aquisição de produtos comuns e que possuem padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, o pregão é a modalidade adequada para a licitação pretendida, assim como a forma eletrônica para a disputa (art. 17, § 2º, da Lei nº. 14.133/2021⁴);

(i) Critério de Julgamento:

Menor preço por item (art. 82, § 1º, da Lei nº. 14.133/2021⁵)

(ii) Documentos de Oficialização de Demanda:

O processo veio acompanhado de Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência a fim de oficializar a necessidade da contratação e contendo todos os dados informadores para subsidiá-la, nos termos do art. 6º, inc. XXIII, e do art. 18, inc. I e § 1º, todos da Lei nº. 14.133/2021. Ademais, no presente caso, cumpre esclarecer que se faz presente o documento de Formalização de Demanda.

(iii) Justificativa da Quantidade:

Não foi possível identificar no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência justificativa referente a estimativa de quantidade pretendida. Apesar de conter a quantidade a ser contratada, não foi possível constatar com base em quais informações chegou-se a esses dados, qual o estudo feito para composição do montante a ser contratado.

⁴ "Art. 17 (...) § 4º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico."

⁵ "Art. 82 (...) § 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital."



4. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS (obrigatório)

Para as oficinas foi pensado o quantitativo em horas por atividade durante a vigência do contrato, conforme descrito no termo de referência.

A quantidade calculada deverá ser estimada de forma adequada, observando a existência de contratos vigentes de serviços que possibilite a utilização, considerando também o consumo histórico e/ou adequadas técnicas quantitativas de estimação, devendo tal informação constar nos autos.

(iv) Justificativa do Preço:

Ao Termo de Referência foi anexado os orçamentos com fornecedores diretos, além dos valores pesquisados no Banco de Preços e em Preços Públicos, sendo que o preço que a Administração está disposta a pagar corresponde à média dos preços pesquisados, de acordo com a planilha demonstrativa anexa. A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para objeto similar ao pretendido. A IN 65/2021 do Governo federal, apresentam cinco possíveis parâmetros de pesquisa, priorizando os dois primeiros parâmetros, vejamos:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

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 - 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 atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, 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; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.

No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021 em seu art. 23, §1º, assim disciplinou sobre o valor estimado da contratação:

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

(...)

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para



consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

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

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

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

No âmbito Municipal, o Decreto 4407/2022 trás o regulamento quanto a pesquisa de preço, estando expresso nos artigos artigos 56 até o 74.

No presente caso, para fins de elaboração do cálculo do valor estimado, foram considerados parâmetros previstos em contratações similares de outros entes públicos, através de pesquisa de preços realizada pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

Portanto, quanto à pesquisa de preços realizada na presente contratação, entende -se que restou observada os pressupostos previstos na Lei nº 14.133/2021. Salienta-se que fica excluída da análise deste parecer a verificação da compatibilidade dos preços fixados no Termo de Referência com os de mercado, já que estes são objeto de pesquisa e valoração exclusiva do setor técnico competente;

(v) Parecer Contábil:

A Contabilidade exarou parecer no qual atesta a existência de dotação orçamentária. O parecer contábil constitui exigência prescrita nos artigos 212 e 216, § 6º, ambos da Constituição de 1988. Por fim, verifica-se o atendimento ao art. 150 da Lei n.º 14.133/21.



Alertamos o setor de contabilidade quanto à fundamentação utilizada no despacho, uma vez que a lei 8.666/93 já se encontra revogada.

(vi) Designação do Agente de Contratação e Equipe de Apoio

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um agente de contratação, dentre os servidores desta Municipalidade, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição. Nos autos, consta a designação do agente de contratação e a publicação deste ato, em atendimento à prescrição legal. Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o agente de contratação em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente da Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo-ES. **Deve ser colacionado aos autos a portaria correspondente à nomeação da comissão.**

(vii) Minuta do Edital e do Contrato:

De acordo com o art. 25 da Lei nº 14.133/2021, *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.*

A presente minuta de Edital identificou; a modalidade licitatória escolhida (**pregão**); o critério de julgamento das propostas (**Menor Preço por Item**); o objeto da licitação; os prazos legais; as exigências de habilitação dos proponentes (**habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica, apresentação de declarações**); as condições de participação ao certame: as orientações acerca da interposição de impugnações e recursos administrativos; as sanções administrativas de descumprimento; às obrigações



do contratante/contratado(a); as condições de pagamento; entre outras disposições específicas e os anexos necessários para perfectibilizar a contratação.

Nestes termos, a minuta do edital foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Ainda, restam observadas as disposições do art. 4º da Lei nº. 14.133/2021. A minuta do contrato atende o disposto no art. 89 a 95 e seguintes da Lei nº. 14.133/2021, sendo que não é obrigatória a utilização de Matriz de Riscos no caso em questão, posto que o art. 22 da Lei 14.133/2021 estabelece que a mesma é de modo geral facultativa, sendo obrigatória apenas nas contratações de grande vulto e nas contratações integradas e semi-integradas.

No que se refere à sugestão deste setor quanto à realização da modalidade por meio do Sistema de Registro de Preços, foi apresentada justificativa pela Secretaria gestora, indicando a adequação da condução do processo no formato originalmente proposto.

Dessa forma, a decisão sobre a modalidade a ser adotada permanece sob a apreciação de mérito do gestor responsável. Dando-se continuidade portanto ao Pregão.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria Jurídica OPINA pela viabilidade da **CONTINUIDADE DA CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DESTINADOS À REALIZAÇÃO DE OFICINAS DE CONVIVÊNCIA DOS PROGRAMAS SOCIOASSISTENCIAIS DE CONCEIÇÃO DO CASTELO-ES**, via Pregão Eletrônico, desde que atendidas as ressalvas acima.

No que tange ao requisito da publicidade, cumpre ao Departamento de Compras, Licitações e Contratos fiscalizar a divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e dos anexos do presente Pregão no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP (art. 54 da lei nº. 14.133/2021), assim como a publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação (art. 54, § 1º, da lei nº. 14.133/2021),



respeitando-se o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis (art. 55, inc. I, "a"⁶) e observando-se as regras de contagem de prazo estabelecidas no art. 183 da Lei nº. 14.133/2021.

Este é o parecer, S.M.J.

Conceição do Castelo - ES, 21 de março de 2025

GUTIELLY ZUCOLOTO

OAB/ES 22.732

Advogado Geral

Portaria nº 011/2025

VALERIA CASTRO

Assessora Jurídica

OAB/ES 37.294

Portaria 029/2025

⁶ "Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: I - para aquisição de bens: a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;"