

**PARECER JURÍDICO Nº 028/2025****INTERESSADO:** EXECUTIVO MUNICIPAL**ASSUNTO:** MINUTA PREGÃO ELETRÔNICO xx/2025**VALOR ESTIMADO:** R\$799.127,48**I- RELATÓRIO**

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade **REGISTRO DE PREÇOS OBJETIVANDO A FUTURA E/OU EVENTUAL AQUISIÇÃO DE SÊMEN BOVINO E INSTRUMENTOS AUXILIARES A ISEMINAÇÃO ARTIFICIAL, PARA ATENDER A DEMANDA DO PROGRAMA DE INSEMINAÇÃO ARTIFICIAL, INSTITUIDO PELA LEI MUNICIPAL Nº853/2018, E VINCULADO AS AÇÕES ESTRATÉGICAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE DO MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO OESTE.**

O feito veio para análise da minuta do edital de licitação elaborado pela equipe de licitações e indica a modalidade de licitação pregão eletrônico, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos encontram-se anexos:

- I) Documento de formalização da demanda (DOD);
- II) Pesquisa de mercado com cotações de preços;
- III) Manifestação quanto a existência de recursos Orçamentários;
- IV) Estudos técnicos preliminares;
- V) Termo de referência;
- VI) Autorização da autoridade competente – Executivo Municipal
- VII) Minuta do Edital, contrato e anexos.

É a síntese do que interessa. Veio o feito para análise Jurídica nos termos do artigo 53 da Lei 14.133/21 e Decreto Municipal 3927/23.

II- ANÁLISE JURÍDICA - CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE

A presente análise jurídica tem por foco assistir a autoridade máxima no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):



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 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.

Desta feita o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Quanto a isso importante destacar o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro viés, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada



agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos abrangem suas competências.

Finalmente, deve-se salientar que tais observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;



IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Some-se a isso que o regulamento próprio do Município consubstanciado no Decreto 3927/23, especificamente artigo 75 prevê, quanto a fase preparatória:

Art. 75. A fase preparatória se inicia com a elaboração, pelo requisitante, dos seguintes documentos de instrução do processo:

I - documento de formalização da demanda - DFD;

II - estudos técnicos preliminares - ETP;

III - termo de referência ou projeto básico e projeto executivo, conforme o caso - TR - PB - PE;

IV - análise de riscos;

V - pareceres técnicos, se for o caso;

VI - manifestação sobre a existência de recursos orçamentários; e

VII - no caso de despesa obrigatória de caráter continuado:
a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e

b) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

O objeto encontra-se devidamente justificado, conforme memorando DOD 198/2025, da Secretaria de Administração e Finanças Município de São Jorge D'Oeste/Pr, não representa afronta aos princípios administrativos.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, assim previstas e anexas ao DOD, o estudo técnico preliminar, o termo de referência, a autorização da Autoridade Competente



para a instauração do processo de contratação, o decreto de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital e do contrato.

Importa dizer quanto a **pesquisa de preços**, que o setor buscou os meios cabíveis para compor a **cesta de preços**, tais como banco de preços, e cotação com empresas do ramo, adotando-se o menor dentre os valores.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Também encontra previsão junto ao PCA (Plano de Contratações Anual).

Por sua vez, o estudo técnico preliminar (**ETP**) apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: descrição da necessidade; alinhamento com PCA; requisitos da contratação; estimativas das quantidades; levantamento de mercado; estimativa e preço da contratação; descrição da solução como um todo; justificativa para o parcelamento ou não; demonstração dos resultados pretendidos; providências prévias ao contrato; contratações correlatas e/ou interdependentes; impactos ambientais; posicionamento portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, senão vejamos:

Art. 18. [...] § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I docaput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que



poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

No Decreto Municipal:

Art. 59. Com base no Plano de Contratações Anual, deverão ser registrados no ETP os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de



novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições; e

c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular.

IV - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - justificativas para o parcelamento ou não da solução;

VIII - contratações correlatas e/ou interdependentes;

IX - demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade;

X - demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

XI - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem

19



como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável; e

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, V, VI, VII e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.

§ 2º Caso, após o levantamento do mercado de que trata o inciso III do caput, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível.

§ 3º Em todos os casos, o estudo técnico preliminar deve privilegiar a consecução dos objetivos de uma contratação, nos termos no art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021, em detrimento de modelagem de contratação centrada em exigências meramente formais.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência **(TR)** elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes elementos: definição do objeto, natureza, quantitativos, prazo e possibilidade de prorrogação, especificação do bem, indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimento provisório e definitivo, especificação da garantia e condições de manutenção e assistência, fundamentação da contratação, descrição da solução como um todo; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto; fiscalização; formas e critérios de seleção do fornecedor; critérios de pagamento; formas e critérios de seleção do fornecedor; estimativa do valor da contratação acompanhadas dos preços unitários referenciais informando os parâmetros utilizados e adequação orçamentária; contendo, por conseguinte, todos os elementos (no que pertine de acordo com a contratação) exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, bem como no artigo 69 do Decreto Municipal nº3927/23 que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares

JG



correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária.

Decreto Municipal:

Art. 69. Deverão ser registrados no TR os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - definição do objeto, incluídos:

a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

IV - requisitos da contratação;

597



V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - critérios de medição e de pagamento;

VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;

IX - estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; e

X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.

Parágrafo Único - Na hipótese de o processo de contratação não dispor de estudo técnico preliminar:

I - a fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do caput, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;

II - o TR deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas da NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

Conforme já informado ao norte, a elaboração da **minuta do edital** é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo quatro anexos, quais sejam: o estudo técnico preliminar, o termo de referência e a minuta do contrato. Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 18, VII e VIII e artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 18.

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de



engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

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.

A escolha da **modalidade** pregão eletrônico, é a mais acertada eis que demonstra maior competição e consequentemente o resultado será o mais vantajoso para administração, portanto, cumpre com o princípio do interesse público, e especialmente com a ordem da NLLIC, artigo 17, §2º:

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Verifica-se as benesses **para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte**, conforme determina a Lei Complementar 123/2006 e 147/2014. Vislumbra-se que apesar do valor não ultrapassar o limite para exclusividade, verifica-se que o setor justificou o motivo, o qual tem-se por plausível.

Também, plausível a escolha da modalidade sob o **sistema de registro de preços** (SRP), objetivando a redução de processos licitatórios, bem como, contratando-se somente quando se verificar a necessidade, evitando prejuízos ao erário, assim previsto no artigo 191 do Decreto Municipal 3927/23, incluindo-se no inciso III: *quando pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração.*

A **minuta da ata** obedece a previsões da Lei 14.133/21 e do Decreto 11.462/23, compondo a minuta as seguintes cláusulas: 1. Do objeto; 2. Dos preços, especificações e quantitativos; 3. Da vigência; 4. Do reajuste,

JG



repactuação e da revisão dos preços registrados; 5. Do compromisso dos fornecedores; 6. Do cancelamento do preço registrado pelo fornecedor; 7. do cancelamento da ata de registro de preços; 8. modo e condições para execução do objeto; 9. Das obrigações do fornecedor; 10. Das obrigações do órgão gerenciador; 11. Das alterações quantitativas e qualitativas; 12. Da adesão a ata de registro de preços; 13. Da dotação orçamentária; 14. Do pagamento; 15. Do foro; 16. Da publicidade; 17. outras disposições.

Quanto a **publicidade do edital e anexos** Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e da ata no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial Do Município (se não houver no diário eletrônico) e no jornal de grande circulação, conforme determinam os artigos 113 do decreto Municipal 3927/2023, 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Ainda, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Publicar pelo prazo de 08 (oito) dias, nos termos do artigo 55, I, "a", da Lei 14.133/21.

III- CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo

À consideração superior.

São Jorge D' Oeste, 17 de dezembro de 2025.

ELIZANGELA ALVES GOMES
PROCURADORA JURÍDICA MUNICIPAL
OAB/PR 64103