



*Ao Senhor Rafael Alan de Moraes Romeiro,
Excelentíssimo Presidente, da Câmara Municipal de Itapevi*

À Coordenadoria de Licitações e Contratos,

PARECER nº 313/2025 (ULCA)

Ref.: Licitação nº 10/2025 – Protocolo nº 5391/2025. Pregão, na forma eletrônica, menor preço unitário - Lei Federal nº 14.133/2021 e Resolução nº 023/2023.

Objeto: Aquisição de utensílios padronizados, com prestação de serviço de aplicação do logotipo da Câmara Municipal de Itapevi.

Relatório

Trata-se de requerimento formulado pelo Setor de almoxarifado, por meio do Estudo Técnico Preliminar-ETP nº 13/2025, devidamente acompanhado do Documento de Formalização de Demanda-DFD, e Termo de Referência-TR.

No documento de formalização de demanda, o requisitante justifica a necessidade da contratação, destacando que a demanda decorre da necessidade de substituir materiais plásticos por utensílios reutilizáveis na Câmara Municipal de Itapevi, alinhando-se à sustentabilidade (art. 225 CF) e à responsabilidade ambiental municipal, e a padronização com a nova logomarca reforça a identidade visual da instituição.

Por meio do parecer jurídico nº 46/2025, esta Procuradoria recomendou correções do documento, o que gerou os ETPs atualizados 24 e 25/2025. Após as adequações, a Procuradoria concluiu pela regularidade, podendo sequenciar a contratação almejada, de modo que o pedido de contratação aportou na Coordenadoria de Licitações e Contratos.

Posteriormente, os autos foram instruídos com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

- 1) Portaria 69/24 designando a agente de contratação Sra. Érika Emiko;**



- 2) Manifestação favorável à contratação pelo Presidente da Câmara, determinando medidas para seu prosseguimento;
- 3) Pesquisa de mercado feita com contratações similares realizadas por outros órgãos públicos e com fornecedores do ramo do objeto:
 - 3.1 MPCE-CE, ARP 17/25, de 08/05/25,
 - 3.2 PREFEITURA DE CARMO DO RIO CLARO/MG, Pregão 90034/2025, de 30/04/2025,
 - 3.3 CÂMARA MUNICIPAL DE GONZAGA/MG, Contrato 16/2025, de 06/03/2025;
 - 3.4 CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA/SC, Contratação direta DL6/25, de 28/02/2025;
 - 3.5 TRT/MG, Dispensa 90019/2024, de 05/09/24,
 - 3.6 Orçamento da empresa D.KORE Porcelanas, de 27/05/25,
 - 3.7 SECRETARIA DE CIENCIA TECNOL E INOVAÇÃO, Pregão 90008/2025, de 30/05/25,
 - 3.8 CÂMARA MUNICIPAL DE OSASCO, Contrato 10/25, de 29/05/25,
 - 3.9 UNESP-FACUL.DE ODONTOLOGIA- ARARAQUARA, Pregão 90008/25, de 20/05/25,
 - 3.10 CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA/SP, Dispensa 30/25, de 12/06/25,
 - 3.11 PREFEITURA DE GRAVATAÍ, ARP 320/25, 20/05/25,
 - 3.12 PREFEITURA DE PORTO ALEGRE/RS, ARP 32283401/2025, de 10/02/25,
 - 3.13 ORÇAMENTO:3448246 da empresa DIPRATOS MULTINOX, de 04/08/25,
 - 3.14 ORÇAMENTO da empresa FIREIMPORTE LTDA, de 07/07/25,
 - 3.15 ORÇAMENTO da empresa KOSMOS BRINDES PERSONALIZADOS, de 0/08/25Mapa de preços de 07/07/2025, assinado pelo servidor que realizou as cotações e pelo ordenador de despesas;
- 4) Inclusão de análise crítica dos preços pesquisados, constando manifestação do requisitante, com base no artigo 47 da Resolução 23/2023 ¹;

¹ Elaborado o mapa comparativo de preços pela Unidade de Pesquisa de Preços, servidor lotado na área técnica demandante do objeto contratual poderá formular análise crítica, certificando que a pesquisa foi realizada com fontes compatíveis com o mercado especializado e que seu preço é condizente com o praticado no mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados.



- 5) Autorização do ordenador de despesas para realização da contratação por meio de Pregão, na forma eletrônica, para registro de preços, do tipo menor preço unitário, nos termos da Resolução nº 23/2023 e da Lei Federal nº 14.133/2021;
- 6) Nota de reserva orçamentária 110/25;
- 7) Declaração de cumprimento do artigo 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 – LRF);
- 8) Atualizações do ETP e do TR;
- 9) Minuta do edital de pregão e anexos.

Encerrada a fase preparatória, os autos foram encaminhados à Procuradoria do Legislativo para realizar controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, em atendimento ao determinado no artigo 146 da Resolução nº 23/2023 e artigo 53 da Lei nº 14.133/2021.

É a síntese do necessário, passo à análise jurídica.

Fundamentação

1. Fase preparatória:

1.1 Art. 53 da Lei 14.133/2021 – Controle prévio de legalidade

A atuação da Procuradoria do Legislativo, quanto à análise de minutas de editais de licitação, atas de registro de preços, contratos e aditamentos, conforme artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, limita-se ao **controle prévio de legalidade da fase preparatória da licitação, não abrangendo aspectos de conveniência e oportunidade administrativa.**

1.2 Art. 18 da Lei 14.133/2021 – elementos obrigatórios do processo de contratação pública



Segundo instrui o artigo 18 da NLLC, são elementos obrigatórios dos processos de contratações públicas:

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.

Os incisos do artigo transcrito foram atendidos. Em relação ao inciso XI, contudo, apesar de não ter sido localizada a motivação da divulgação do orçamento, está definido nos autos que a estimativa do valor da contratação será divulgada no edital do pregão, prática que vem sendo adotada reiteradamente neste órgão público.

Essa prática está de acordo com o entendimento jurisprudencial. A esse respeito, o E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo teceu comentários ao artigo 24 da Lei federal 14.133/2021:

De plano, devemos observar que o “orçamento sigiloso” não é uma novidade no nosso mundo jurídico, vez que já previsto nas Leis Federais nº 12.462/11 (RDC) e 13.303/16 (Lei das Estatais), bem como já estava presente no Decreto Federal nº 10.024/19 (Pregão Eletrônico).

Não podemos perder de vista que a regra é a publicidade, conforme estabelecido no artigo 13 desta Lei, assim, qualquer decisão que suprima ou limite a publicidade ou a divulgação deve ser justificada e é nesse caminho que segue o caput do presente artigo 24.

Contudo, a própria cabeça do artigo resguardou a divulgação dos elementos e demais informações necessárias à formulação das propostas.

A obrigatoriedade de a Administração disponibilizar aos licitantes todos os elementos necessários à formulação das propostas sempre foi objeto de orientação desta e. Corte de Contas, tendo decidido neste sentido por diversas vezes, tais como nos processos TC-017392.989.20, TC-018208.989.20, TC-019289.989.20, TC-019631.989.20, TC-021718.989.20, TC-023551.989.20, TC-026346.989.20, TC-026370.989.20, TC-005045.989.21, TC-008317.989.21, TC-012577.989.21 e outros. O orçamento sigiloso se mostra uma ferramenta eficaz principalmente em certames de reduzida concorrência, vez que habitualmente as estimativas de preço de reserva efetuadas pelo governo, por conservadorismo e/ou conhecimento parcial dos mercados, são geralmente mais elevadas, especialmente aquelas feitas mediante pesquisa de preços com fornecedores.

Neste cenário, quanto maior for o preço de reserva (ou preço de referência) em uma concorrência, mais favorável será o uso do “orçamento sigiloso”, vez que este



proporcionará menor custo esperado de aquisição do que a opção pelo preço de reserva divulgado.

1.3 Pesquisa de Preços - Art. 23 da Lei 14133/2021 e Art. 44 da Resolução nº 23/2023

Consta no processo ampla pesquisa de mercado, feita a partir de contratações similares ocorridas em outros órgãos públicos e orçamentos de fornecedores do ramo do objeto, tendo sido utilizados na formação de mapa de preços.

Os preços foram obtidos utilizando como parâmetro o artigo 23, da Lei Federal nº 14.133/2021:

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

Também foi observado o cumprimento do artigo 44, da Resolução nº 23/2023:

Art. 44. Para a pesquisa de preços **deverá ser priorizada a utilização das fontes de preços dos incisos I, II e III do § 1º, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21.**

§ 1º A não utilização de pelo menos um dos parâmetros estabelecidos nos incisos I ou II, do § 1º, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21 **deverá ser justificada nos autos do processo de contratação.**

§ 2º Somente de maneira excepcional haverá a utilização isolada do parâmetro definido no inciso IV, do § 1º, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21, caso em que deverá haver justificativa quanto à não utilização de nenhum dos demais parâmetros.

§ 3º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, do § 1º, do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/21, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, quantitativo, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
- c) endereço físico e eletrônico e telefone de contato;
- d) data de emissão; e,
- e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e, IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação realizada.

§ 4º Salvo quando estabelecido de forma diversa e justificada nos autos, serão considerados:

I - preços excessivos, aqueles que sejam superiores a 30% (trinta por cento) da média dos demais preços;

II - preços inexequíveis, aqueles que sejam inferiores a 50% (cinquenta por cento) da média dos demais preços.

§ 5º A não consideração de propostas inexequíveis ou excessivamente elevadas deve ser declarada expressamente pela área técnica competente, sendo possível a



ressalva de situações excepcionais devidamente justificadas de acordo com a natureza ou especificidade do bem ou serviço em cotação

A metodologia empregada incluiu:

- **Tratamento de Preços Discrepantes:** Aplicação dos critérios definidos no Art. 44, §4º da Resolução nº 23/2023 para identificar e excluir preços excessivos.
- **Cálculo do Valor Estimado:** Utilização da média aritmética dos preços, dado que o coeficiente de variação foi inferior a 25%.

Verifica-se, portanto, compatibilidade com a Lei 14.133/2021 e com a Resolução 23/2023, pois a pesquisa de preços:

- Atende à exigência de **pesquisa de preços ampla e documentada** (art. 23, §1º, da NLLC, especificamente o **inciso II** (contratação similar do próprio órgão)).
- Aplica critério objetivo para descarte de valores extremos (art. 44, §4º da Resolução 23/2023).
- A justificativa da opção por média ou mediana foi feita com base no artigo 40 da Resolução 23/2023.
- **Transparência:** O Mapa de Preços detalha as fontes consultadas, os cálculos realizados e os critérios aplicados, conferindo transparência ao procedimento de estimativa de valor.

Analisada a fase preparatória do processo, o único item não localizado foi a portaria de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, sendo necessário anexá-la ao processo.

2. Análise da minuta do edital de pregão

Quanto à minuta do edital de pregão, na forma eletrônica, **com critério de julgamento de menor preço unitário**, verifica-se que a razão da escolha do futuro contratado está baseada em critério objetivo, estando, assim, atendido o pressuposto do inciso I, do artigo 33, da Lei Federal nº 14.133/2021:



Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

- I - menor preço;
- II - maior desconto;
- III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
- IV - técnica e preço;
- V - maior lance, no caso de leilão;
- VI - maior retorno econômico.

Em complemento, foi verificado o cumprimento dos itens obrigatórios previstos no art. 25 da NLLC, quais sejam:

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.

Contudo, verificaram-se impropriedades formais que, embora não invalidem o processo, podem gerar dúvidas e dificultar a compreensão do edital pelos licitantes. A clareza e a precisão são princípios fundamentais em licitações públicas. Recomenda-se a implementação dessas correções para aprimorar a redação e a organização do edital:

- 1) O prazo de entrega previsto no item 17 do edital: para dar mais clareza aos prazos, recomendo incluir um prazo para entrega dos itens após concluída a fase de aprovação das amostras.
- 2) Corrigir a ordem numérica dos itens do edital após o item 17.2.2.
- 3) Os anexos V e VIII mencionam Pregão para registro de preços, contudo não se trata de ARP.

2.1 Art. 4º da Lei Federal nº 14.133/2021 – Tratamento diferenciado conferido a ME, EPP e Cooperativas

No que diz respeito ao tratamento diferenciado concedido às Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Cooperativas, observou-se o disposto no artigo 4º:



Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - No caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - No caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir da licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

A minuta de edital no item 4.1 contempla as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação almejada.

3. Análise da minuta de Contrato

Quanto à minuta de contrato, observa-se que a minuta possui os elementos obrigatórios aplicáveis à contratação analisada, especialmente aqueles previstos nos artigos 92 da NLLC.

4. Recomendações quanto à publicidade do edital



Em relação à publicidade do edital de licitação, deverão ser seguidos os indicativos previstos no artigo 54:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

No mesmo sentido, recomenda-se a publicação do edital no Diário Oficial do Legislativo de Itapevi.

5. Recomendações quanto à publicidade do contrato

No que tange à publicidade do contrato, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133/2022, *"a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos"*.

No caso de licitação, a divulgação deve ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias úteis, contados da data de sua assinatura.

Além das publicações acima referenciadas, deverá ser realizada a publicação do extrato decorrente do contrato no Diário Oficial do Legislativo de Itapevi.



Conclusão

Ante o exposto, tendo por base o que consta nos autos e restringindo-me aos aspectos técnico-jurídicos do processo licitatório, opino pela viabilidade jurídica da contratação pretendida, fundamentada na Lei Federal nº 14.133/2021 e na Resolução nº 23/2023, observando-se as seguintes recomendações:

- 1) Inclusão das portarias de designação do pregoeiro e da equipe de apoio;**
- 2) Inclusão, no item 17 do edital, de um prazo para entrega dos itens após concluída a fase de aprovação das amostras;**
- 3) Correção da numeração dos itens após item 17.2.2 do edital;**
- 4) Correção dos anexos V e VIII que mencionam Pregão para registro de preços;**
- 5) Cumprimento das exigências da Lei Federal nº 14.133/2021 quanto à publicação dos documentos necessários, nos prazos e meios legalmente estabelecidos.**

É o parecer, salvo melhor juízo.

Itapevi, 10 de outubro de 2025.

MONISE CESTARI ESTEVES
Procuradora chefe
OAB/SP nº 344.348



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Itapevi. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://itapevi.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=0GFGX58UJ283520C>, ou vá até o site <https://itapevi.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 0GFG-X58U-J283-520C

