

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

PARECER REFERENCIAL Nº 001/2025

1

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE UBERABA

PROCESSO:

INTERESSADO: Procuradoria-Geral do Município

ASSUNTO: Consulta – Parecer Referencial – Licitações – Pregão Eletrônico

EMENTA: Consulta. Parecer referencial. Aquisição imediata. Sem contrato. Não contempla Sistema de Registro de Preços. Fundamentação Legal: Lei 14.133/2021. Necessidade de cumprimento dos requisitos legais. *Checklist*. Aplicação restrita ao teto de alçada de cinco vezes o valor da dispensa de licitação previsto no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, devidamente atualizados por Decreto do Governo Federal.

1. RELATÓRIO

A presente manifestação tem por objetivo estabelecer os requisitos e ponderações a respeito da aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez, ou seja, aquisição imediata com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento, pela administração pública municipal, com fundamento no art. 17 e 29 da Lei nº 14.133/2021.

A manifestação toma por base a modalidade de licitação pregão (art. 28, inciso I, Lei nº 14.133/2021), cujo valor global atenda ao teto limite de alçada de cinco vezes o valor da dispensa de licitação previsto no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, devidamente atualizados por Decreto do Governo Federal.

As conclusões contidas na presente manifestação deverão ser utilizadas nos casos enquadrados pelas disposições acima, sem necessidade de análise individual por parte da Procuradoria-Geral do Município. Isto em razão da padronização, celeridade e eficiência administrativa, vetores preconizados na Portaria nº 03/2024, publicada em 22 de janeiro de 2024, no Porta Voz nº 2367.

Destarte, ressalta-se que o exame da matéria posta em debate restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos, excluídos da análise qualquer questão técnica ou econômica, notadamente quanto à conveniência e oportunidade inerentes a qualquer acordo/ajuste, devendo a autoridade competente se municiar de todas as cautelas para que os atos do processo sejam prestados apenas por quem de direito.

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

1.1. Do Checklist (instrução processual)

Os Processos de Compras para aquisição de bens por entrega imediata dentro do teto de alçada, na modalidade Pregão Eletrônico, deverão ser instruídos, no mínimo, com os documentos/informações contidos no Checklist do Anexo I.

A ausência de qualquer item elencado no Checklist torna o procedimento passível de vício formal e/ou material, e enseja a não concordância com as recomendações expressas neste parecer referencial por parte dos autores responsáveis dos atos administrativos.

Além do cumprimento dos termos do Checklist do Anexo I, destacamos que a instrução processual se complementa com o ateste do servidor responsável pela análise dos documentos. O documento de atestação previsto no Anexo II deve ser preenchido e juntado nos autos do Processo de Compras.

2 PARECER REFERENCIAL NO ÂMBITO MUNICÍPIO DE UBERABA

A padronização da análise e da manifestação jurídica, por meio da manifestação jurídica referencial, possibilita a padronização dos posicionamentos jurídicos pelos órgãos competentes, em atenção aos Princípios da Eficiência, Gestão e Razoável duração dos processos.

Registre-se que a adoção do Parecer Referencial, nesta hipótese, atende ao previsto no art. 1º, da Portaria nº 03/2024, publicada em 22 de janeiro de 2024, no Porta Voz nº 2367, que possibilita a utilização de um meio mecânico na solução de vários assuntos da mesma natureza, que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

Destarte, em plena observância aos diplomas referidos, a presente manifestação jurídica referencial consubstancia a referida análise prévia, de modo que SE TORNA OBRIGATÓRIA sua juntada aos autos pelo órgão, que atestará, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. Além disso, caberá ao órgão dar atendimento às recomendações consignadas na presente manifestação.

Daí, portanto, que a elaboração de um parecer jurídico referencial, que contemple todas as recomendações de caráter jurídico, no tocante aos procedimentos e requisitos que devem ser observados para aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez, ou seja, aquisição imediata com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento,



[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

cumpra satisfatoriamente as competências da PROGER previstas no § 5º do artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021¹.

Nessa linha, vale destacar, ainda, que o Tribunal de Contas da União – TCU já se manifestou favoravelmente à adoção de manifestação jurídica referencial. É o que se observa da leitura do Acórdão nº 2674/2014 - Plenário²:

9.2 Informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo- a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma.” (Acórdão nº 2.674/2014-Plenário) É importante destacar a ressalva contida no citado Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 no sentido de que “não se pode dispensar a atuação consultiva, de ofício ou por provocação, visando à retificação, complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em manifestação jurídica referencial, ou destinado a adaptá-la a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou entendimento de órgão de direção superior da AGU; bem como o esclarecimento de dúvidas jurídicas suscitadas pelo órgão administrativo.

[...]

11. Desse modo, a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado, pode-se esclarecer à AGU que o entendimento do TCU referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados por este Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abrangem todas as questões jurídicas pertinentes. (Acórdão nº 2674/2014 – Plenário TCU)

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. [...] 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

² Tribunal de Contas da União, disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1326694/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse, Acesso em 01 de abril de 2023.

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

Nesse sentido, cite-se que a Advocacia-Geral da União já regulamentou o tema por meio da Orientação Normativa nº 55/2014:

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação. II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

Assim, restaram estabelecidos os seguintes critérios para a elaboração de manifestação jurídica referencial: 1. a área técnica atestar, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação; 2. o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e 3. a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Desse modo, a manifestação jurídica referencial se apresenta como importante mecanismo a reduzir o tempo de tramitação dos processos administrativos e, ao mesmo tempo, permitir que a força de trabalho seja redirecionada a questionamentos jurídicos mais complexos.

Ressalte-se que a análise acerca da possibilidade jurídica da aquisição imediata, em regra, envolve a verificação acerca da juntada de documentos e informações (*checklist*), não havendo questões jurídicas a serem dirimidas, além das recomendações usuais, repetidamente expostas nos pareceres.

Para ressaltar o caráter repetitivo da matéria, é válido frisar que as condições, requisitos e procedimento, além dos documentos que devem instruir os respectivos processos são rigorosamente os mesmos em todos os casos, pelo que se deve reconhecer como presente a necessária identidade de matéria. De toda forma, o presente parecer abarcará apenas as aquisições imediatas com

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento, cujos valores estejam dentro do limite legal estabelecido como teto de alçada neste parecer³.

Consoante exposto no tópico anterior, entende-se adequada a adoção de manifestação jurídica referencial, em face dos Processos de Compras definidos neste parecer, tendo em vista que o tema é recorrente e, como regra, exige do parecerista a mera conferência de documentos, ausente qualquer controvérsia legal.

O art. 53, §5º, da Lei n. 14.133/2021 trouxe a possibilidade expressa de utilização de dispensa da análise individualizada de processos pelo órgão de assessoramento jurídico, mediante ato da autoridade máxima do órgão, considerado o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata dos bem ou a utilização de minutas padronizadas.

Sendo assim, é notório que a presente medida se reveste dos atributos de eficiência e efetividade, imperativos da atuação da administração pública.

Sem embargo, repisa-se que eventuais dúvidas jurídicas suscitadas pela Secretaria assessorada, ou mesmo solicitações de esclarecimento se determinado caso concreto amolda-se ou não aos termos da presente manifestação referencial, podem ser objeto de consulta e análise específica pela PROGER.

Por essa razão, **CONDICIONA-SE**, como condição *sine qua non* à adoção da presente manifestação jurídica referencial, que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do presente parecer.

No mais, reforça-se que é responsabilidade do gestor público verificar se o caso concreto se enquadra, de fato, na hipótese aqui tratada.

3 FUNDAMENTAÇÃO

3.1 Governança e Planejamento da Contratação

Na lógica das boas práticas administrativas a gestão superior municipal é responsável pela governança das contratações e da implementação da estruturação dos Processos de Compras, inclusive da gestão de riscos e dos controles internos dos processos licitatórios. O ambiente licitatório deve ser íntegro e confiável com o alinhamento do planejamento estratégico e das leis orçamentárias (art. 11, parágrafo único, da Lei 14.133/2021).

³ Cinco vezes o valor da dispensa de licitação previsto no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021, devidamente atualizados por Decreto do Governo Federal.

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

Dentro desta perspectiva, e contribuindo para a duração razoável dos Processos Administrativos é que são adotados os recursos de eficiência previsto na legislação para as realizações das atividades de consultoria por Parecer Referencial, observado o que segue:

3.1.1 Documento de Formalização da Demanda

O Documento de Formalização da Demanda é procedimento obrigatório para o início dos trabalhos pertinentes ao início da fase interna da licitação.

Dessa forma, tem-se que os documentos que instruem o processo devem atender aos requisitos próprios para a oficialização da demanda (art. 12, inciso VII, da Lei 14.133/2021).

3.1.2 Estudo Técnico Preliminar

A realização de Estudo Técnico Preliminar (ETP) permite uma melhor reflexão da equipe de planejamento, evitando uma formatação ineficiente ou inadequada do objeto licitatório. Este é um “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação” (art. 6º, inciso XX, da Lei 14.133/2021).

Conclui-se que o estudo preliminar da Contratação aborda os aspectos essenciais para a licitação, razoavelmente apresentando os requisitos necessários ao atendimento da demanda, versando, ainda, sobre a natureza do contrato e sua duração, além de apresentar as possíveis práticas de sustentabilidade. O Estudo também identifica qual a solução mais apropriada para suprir a necessidade administrativa e discorre sobre as providências preliminares à contratação.

Convém alertar que a Administração deve evitar a inclusão de requisitos desnecessários, mantendo as exigências de contratação em nível que permita a satisfação plena do interesse público secundário, de um lado, e a maior possibilidade de competição (ampla participação), de outro.

Assim sendo, a necessidade de contratação deverá estar devidamente delineada na parte inicial do Estudo Técnico e deverá conter as razões pelas quais o objeto pretendido se faz necessário ao desempenho das funções do órgão



PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

requisitante. O documento deverá ser assinado por toda a equipe de planejamento, com a autorização e aprovação pelo ordenador da despesa.



3.1.3 Termo de Referência

Compete à Secretaria requisitante da licitação a responsabilidade pela pesquisa da legislação pertinente ao objeto do futuro contrato, com a eleição da modalidade licitatória a qual deverá ser indicada nos Estudos Preliminares da contratação, e após a elaboração do Termo de Referência (TR). Este é documento obrigatório e deve definir o objeto com clareza e precisão, inclusive com apresentação das especificações técnicas do produto.

O Termo de Referência deve observar os seguintes requisitos previstos no art. 6º, inciso XXII da Lei 14.133/2021.

- XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
- definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
 - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
 - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
 - requisitos da contratação;
 - 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;
 - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
 - critérios de medição e de pagamento;
 - forma e critérios de seleção do fornecedor;
 - 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;
 - adequação orçamentária;

No TR deve ser motivada a estimativa quantitativa dos bens, em atenção à gestão e ao planejamento estratégico do setor de compras, à quantidade demandada e à demanda surgida. Neste sentido, o TCU estabelece que:

Súmula n. 177 do TCU - Definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como

[Handwritten signature]

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

O agrupamento dos itens ou a indicação de adjudicação por item, também é um requisito que deve ser observado pelo TR, que em verdade será espelhado na minuta de edital. Importante que a Lei 14.133 preferencia a adjudicação por item, nos editais das licitações, cujo objeto é divisível (art. 40, § 1º e 2º). Este é o posicionamento há tempos expressos pelo TCU, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitante. Sempre bom lembrarmos sua sedimentada Súmula 247:

Súmula 247 do TCU - É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Realmente, em tese, a reunião de diversos objetos em um único grupo pode gerar perda da competitividade, pelo impedimento à participação de empresas que atuam no mercado, com apenas parte do objeto contratual ampliado. Por outro lado, por vezes, a reunião pode servir positivamente à Administração, pelo ganho em economia de escala ou pela vantagem no gerenciamento contratual, elementos que permitem o alcance de uma melhor proposta econômica. Estes são pontos que devem ser definidos pela equipe de planejamento e devidamente justificados nos autos.

Na sequência, destacamos a necessidade de constar do processo a documentação que contenha os requisitos necessários à definição dos quantitativos que serão licitados, com a utilização de parâmetros de estimativa e inclusão de memórias de cálculo que deem suporte aos quantitativos. Deve-se ressaltar que não compete a esta PROGER adentrar em questões técnicas, mas apenas verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

O Termo de Referência exige os requisitos necessários à definição dos quantitativos que serão licitados, com a utilização de parâmetros de estimativa e inclusão de memórias de cálculo que deem suporte aos quantitativos, além da

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

devida classificação dos documentos que compõem a metodologia de cálculo e a indicação orçamentária.

9

3.2 Da ampla concorrência e do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte

3.2.1 DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - ITENS, GRUPOS OU LOTES ATÉ R\$ 80.000,00 - LICITAÇÃO EXCLUSIVA PARA ME/EPP

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, a Administração Pública deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Da mesma forma, o art. 6º do Decreto 8.538, de 2015, estabelece que as licitações para contratações públicas de bens, serviços e obras, cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverão ser destinadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

No que tange a incidência do valor limite da licitação exclusiva por item de contratação, independentemente do valor global do certame, o inciso I do artigo 48 da LC 123/2006 é claro ao informar que a licitação exclusiva deverá ser realizada nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

§ 1º (Revogado). (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

§ 3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

3.2.2 DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - ITENS, GRUPOS OU LOTES ACIMA DE R\$ 80.000,00 - COTA EXCLUSIVA DE ATÉ 25% PARA ME/EPP

Há hipótese em que os itens/grupos da licitação possuem valor superior ao patamar de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), justificador da hipótese de licitação exclusiva indicada pelo inciso I do artigo 48 da LC 123/2006.

Nessa condição, a licitação deve ser realizada com a ampla participação de empresas, sem exclusividade para microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas equiparadas, ressalvada a hipótese de aplicação do inciso III do art. 48 da Lei Complementar n. 123, de 2006.

Ainda que a licitação seja destinada à ampla participação de empresas, a norma mencionada prevê a possibilidade da reserva de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, para disputa exclusiva por microempresas e empresas de pequeno porte, como segue:

Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.
(...)

Art. 9º Para aplicação dos benefícios previstos nos arts. 6º a 8º:
I - será considerado, para efeitos dos limites de valor estabelecidos, cada item separadamente ou, nas licitações por preço global, o valor estimado para o grupo ou o lote da licitação que deve ser considerado como um único item;

Importante observar que o texto da LC 123/2006, com posteriores alterações, relativizou a facultatividade de concessão das licitações diferenciadas, definindo que as licitações exclusivas (art. 48, I) e a cota de até 25% (art. 48, III), devem ser utilizadas, em regra.

Por outro lado, em relação às cotas exclusivas, identificam-se alguns requisitos que condicionam seu uso.

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

Em primeiro, a adoção da cota de 25%, apenas, será aplicável em certames para aquisição de bens, não sendo admitida tal restrição competitiva, em licitações para contratação de serviços ou obras.

Em segundo, esses bens devem possuir natureza divisível. Esta divisibilidade está relacionada ao item, e não à pretensão contratual como um todo. Assim, a cota exclusiva apenas pode ser utilizada caso fosse possível a cisão do item, sem prejuízo à licitação.

Neste sentido, o edital deverá prever que, não havendo vencedor para a cota reservada (até 25%), esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal, ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado. Outrossim, o § 3º firma que, se a mesma empresa vencer a cota reservada (25%) e a cota principal, a contratação da cota reservada deverá ocorrer pelo menor preço. Obviamente, o cumprimento dessas regras regulamentares apenas é possível quando a cota principal e a cota reservada se relacionam ao mesmo objeto (ou item).

3.2.3 DA NÃO APLICAÇÃO DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - LEGITIMIDADE DE DECISÃO NESTE SENTIDO PELO GESTOR

A adoção de certame exclusivo para ME/EPP (e equiparados) ou mesmo as cotas de 25% podem ser afastadas. A própria LC 123/2006 estipulou situações que justificam a não adoção desses certames, de competitividade restrita.

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Produção de efeito)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

Dessa forma, o órgão pode optar por NÃO adotar as regras de licitações diferenciadas, o que está acobertado pelas supracitadas alterações da LC 123/2006, sendo legítima a opção adotada. Nada obstante, é fundamental que a opção pela não adoção das regras de licitações diferenciadas seja devidamente justificada nos autos.

12

3.3 Adequação da modalidade licitatória

A aquisição de bens e serviços comuns na Administração Pública deve ser empreendida, obrigatoriamente, por meio da modalidade Pregão, na forma eletrônica, de maneira que a escolha do Administrador se encontra em conformidade com o regime jurídico pertinente. O critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, e 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 14.133/2021).

Ressaltamos que a presente manifestação referencial não inclui os pregões eletrônicos que adotem o Sistema de Registro de Preços.

4 INSTRUÇÃO PROCESSUAL

O *checklist* do Anexo I tem a função de orientar a instrução processual na fase interna.

O pregoeiro, agente responsável pela condução do certame deve observar as regras previstas no art. 9º da Lei 14.133/2021, e deverá ser designado, assim como a equipe de apoio.

A autoridade competente deverá, sempre que possível, e em respeito à segregação de funções, evitar a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

5 MINUTA DO EDITAL E ANEXOS

O art. 25 da Lei 14.133 exige que o processo licitatório seja instruído com as minutas do edital, termo de contrato ou instrumento equivalente.

A escolha de garantia legal, a ser indicada no Termo de Referência, não enseja obrigatoriamente a elaboração de termo de contrato. A Nota de Empenho

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

deverá prever em seus termos a garantia específica informada no Termo de Referência.

A manifestação referencial que se produz alcança somente as minutas de edital previamente aprovadas, sem termo de contrato, previamente publicada como aprovada no portal da Prefeitura de Uberaba.

De qualquer forma, dado o caráter genérico da minuta de edital publicada como referencial, e considerando-se as possíveis peculiaridades de cada objeto, o gestor responsável deverá tomar as medidas de cautela quanto a eventuais adaptações ou acréscimos que se fizerem necessários nas minutas para a sua adequação ao caso concreto.

Além disso, uma vez que os modelos estão sujeitos a um processo dinâmico, o que importa em frequentes aperfeiçoamentos e atualizações, é importante que as Secretarias acompanhem eventuais atualizações feitas pela PROGER.

6. CONCLUSÕES

Por todo exposto, observados os preceitos da legislação vigente, os apontamentos acima e considerando os exatos termos dos autos, opina-se, em tese e de forma excepcional, pela possibilidade jurídica de aprovação dos instrumentos convocatórios de licitação, na modalidade Pregão, que tenham sido prévia e formalmente padronizados e divulgados no site da Prefeitura de Uberaba, até o limite correspondente a cinco vezes o valor máximo previsto para a realização de dispensa de licitação para a contratações por valores no caso de serviços e compras, prevista no art. 75, inciso II, da Lei 14.133/2021. O mencionado teto de alçada está sujeito às atualizações de valores realizadas por Decreto do Governo Federal.

Cumprido o *checklist* constante no item 1.1, e desde que a minuta do edital padronizado não sofra alterações, limitando-se ao preenchimento das quantidades e serviços, unidades favorecidas, locais de entrega dos bens ou prestação de serviços, excetuando-se os relativos a obras e serviços de engenharia, fica declarada dispensável manifestação da Procuradoria Geral do Município de Uberaba, salvo relevante indagação jurídica, aqui entendida como o questionamento sobre interpretação normativa ou elucidação de situação fática ainda não uniformizada.

Cumpra anotar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração



PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

ativa". (Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

14

É o parecer.

Uberaba (MG), 09 de maio de 2025.

Célia Teresinha Manzan
Chefe do Depto. Consultivo – Administrativo

Samantha Pires de Oliveira
Procuradora Adjunta da Procuradoria Prefeitura Municipal de Uberaba

MARCELO
VENTUROSO DE
SOUSA

Assinado de forma digital por
MARCELO VENTUROSO DE
SOUSA
Dados: 2025.05.23 17:56:36
+03'00'

Marcelo Venturoso de Sousa
Procurador da Procuradoria Geral, Prefeitura Municipal de Uberaba

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

ANEXO I

DO CHECKLIST (INSTRUÇÃO PROCESSUAL)

Os Processos de Compras para aquisição de bens por entrega imediata dentro do teto de alçada, na modalidade Pregão Eletrônico, deverão ser instruídos, no mínimo, com os seguintes documentos/informações:

15

Handwritten initials and signature

PROCEDIMENTO INICIAL			
Responder se o documento ou fato indicado consta no processo e indicar o ID que representa:			
	Sim/Não Inaplicável	Indicar ID	Obs:
1. Houve abertura de processo administrativo pela autoridade competente, por meio da elaboração do documento de Solicitação de Compras?	Sim	90989	Ex: Falta assinatura
2. Foi juntado o Documento de Formalização de Demanda com a: 2.1 Justificativa da necessidade da contratação; 2.2 Quantidade de itens; 2.3 Indicações dos membros da equipe de planejamento; 2.4 Assinatura do Ordenador de Despesas.			
3. Foi juntada a Autorização emitida pelo(a) Prefeito(a) para realização da licitação?			
4. Consta do processo a indicação do recurso próprio e ou/vinculado para a despesa e comprovação da existência de previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma?			
FASE PREPARATÓRIA – DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)			
	Sim/Não Inaplicável	Indicar ID	Obs:
5. Foi juntado o Estudo Técnico Preliminar? (cf. § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, e art. 33 do Decreto Municipal 3.815/2023)			

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		
6. Há hipótese de dispensa do ETP conforme §1º do art. 34 ou hipótese que torna facultativo a apresentação conforme §2º do art. 34 do Decreto Municipal nº 3.815/2023?			
7. Na hipótese de não elaboração do ETP, a equipe de planejamento apresentou as justificativas aptas a comprovarem uma daquelas situações, bem como demonstrou a inexistência de nova(s) solução(ões) no mercado?			
8. Quando não elaborado o ETP, os seus elementos obrigatórios (descritos no § 2º do art. 18 da Lei Federal nº 14.133, de 2021) constam no Termo de Referência?			
9. O ETP foi elaborado antes do Termo de Referência? (art. 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021)			
10. O ETP contém os elementos obrigatórios descritos no parágrafo 2º do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021? 10.1: a descrição da necessidade da contratação (inc. 10.2: a estimativa das quantidades para a contratação (inc. IV); 10.2: a estimativa do valor da contratação (inc. VI); 10.3: a justificativa para o parcelamento ou não da solução (inc. VIII); 10.4: o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação (inc. XIII).			
11. A equipe de planejamento indicou a necessidade da contratação?			
12. O ETP apresentou as soluções existentes no mercado e promoveu uma efetiva análise comparativa entre elas?			

16

Handwritten signature

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

13. Ao final do levantamento, foi demonstrado que a solução escolhida é a que mais se aproxima dos requisitos definidos e que mais promove a competição, levando-se em conta os aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização, bem como as práticas de mercado?			
14. Em relação aos quantitativos dos bens que se pretende adquirir, o ETP indica a memória de cálculo e a metodologia utilizada para se chegar na estimativa?			
15. O ETP demonstrou a previsão da contratação no Plano de Contratações Anual - PCA? (art. 18 da Lei nº 14.133/2021)			

← 17

Ch
F

FASE PREPARATÓRIA – DO TERMO DE REFERÊNCIA			
	Sim/Não Inaplicável	Indicar ID	Obs:
16. Houve a juntada de Termo de Referência?			
17. A equipe de planejamento avaliou se o objeto se enquadra como “bem comum” para fins de adoção do pregão eletrônico como modalidade licitatória a ser adotada?			
18. O Termo de Referência especificou não necessidade de Termo de Contrato?			
19. O “critério de julgamento” ficou restrito ao “menor preço” ou o “maior desconto”?			
20. O termo de referência definiu o modo de disputa “aberto”, “aberto-fechado” ou “fechado-aberto” a ser adotado no certame?			
21. O Termo de Referência especificou o prazo de entrega?			

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

22. Na hipótese de prévia indicação de marca para a aquisição de determinado bem foi apresentada a justificativa em uma das hipóteses do inciso I do art. 41 da Lei nº 14.133/2021?			
23. O Termo de Referência especificou o tipo de garantia do produto a ser exigido? OBS: A garantia legal está expressa no art. 26 do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), adstrita àquelas hipóteses previstas na normativa específica: 30 dias - produtos não-duráveis e 90 dias - produtos duráveis. Por sua vez, a garantia contratual, como espécie complementar à legal, é facultativa e será conferida mediante termo escrito (art. 50 do CDC).			
24. Foi incluída alguma exigência de habilitação jurídica?			
25. O Termo de Referência exigiu a apresentação de atestado de capacidade técnica como documento de habilitação técnica?			
26. O Termo de Referência foi assinado digitalmente pela equipe de planejamento da contratação, bem como aprovado pela autoridade competente?			
FASE PREPARATÓRIA – DA PESQUISA DE PREÇOS			
	Sim/Não Inaplicável	Indicar ID	Obs:
27. A pesquisa de preço utilizou uma cesta de preços aceitável, com no mínimo três pesquisas?			
28. Em caso de pesquisa com menos de três preços, apresentou-se justificativa aprovada pela chefia imediata? (art. 45§1º e art. 46§4º do Decreto 3.815/2023)			

18

[Handwritten signature]

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		
<p>29. Foram juntados os documentos da pesquisa de preço, dentre eles, os relatórios emitidos pelos sítios eletrônicos, portais e ferramentas governamentais, das páginas consultadas dos portais de compras governamentais, dos contratos firmados por outros órgãos públicos, das páginas consultadas nos sites especializados e da resposta obtida perante o fornecedor, ainda que se trate de manifestação de desinteresse de ofertar cotação?</p>			
<p>30. Foi utilizado como métodos matemáticos para definição do valor estimado da contratação a média ou a mediana, em documento específico?</p>			
DO EDITAL			
	Sim/Não Inaplicável	Indicar ID	Obs:
31. Consta no edital regras para o tratamento diferenciado à ME e EPP? (art. 48 da LC nº 123/2006)			
32. Foi adotada a minuta padrão de edital aprovada pela Procuradoria Geral do Município de Uberaba/MG e específica para a Licitação por Pregão Eletrônico com entrega imediata?			
33. Foi incluído/excluído/alterado algum elemento da minuta padronizada que demanda uma análise jurídica específica?			
34. O edital define o objeto da licitação, em descrição sucinta e clara?			
35. O edital estabeleceu o fornecimento de materiais e serviços com previsão de quantidades?			
36. O edital fixa condições de pagamento?			

[Handwritten signature]

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		
37. O edital fixa o critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data do orçamento estimado até a data do adimplemento do final?			
38. O edital fixa condições e local de recebimento do objeto da licitação?			
39. O edital define o prazo e condições para entrega do objeto da licitação?			
40. O edital especifica claramente a data do orçamento estimado?			

PROCESSO			
NÚMERO	EXERCÍCIO	FOLHA	RUBRICA
	2025		

ANEXO II

TERMO DE CONFORMIDADE

DECLARO, para todos os fins de direito, que o Processo Administrativo nº **XXXX** (indicar número do processo respectivo), encontra-se regularmente instruído com os documentos essenciais, bem como, que foi efetuada verificação dos itens e documentos elencados NO CHECK LIST, de modo que o presente caso está em conformidade com a hipótese prevista no Parecer Jurídico Referencial nº 001/2025.

Uberaba, data.

Nome (*)

Cargo (*)

Matrícula nº (*)

(*) Dados do gestor responsável pelo contrato administrativo na Secretaria/órgão