# PARECER JURÍDICO Nº 64-2026

**Processo administrativo eletrônico nº 20260825321**

**Interessada:** Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social

**Assunto:** Análise da fase preparatória da licitação com contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de locação de um veículo automotor de carga

**Ementa**: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 – NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE UM VEÍCULO AUTOMOTOR DE CARGA. VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS LEGAIS. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

## 1. OBJETO DA CONSULTA

**1.** Em síntese, trata-se de processo administrativo eletrônico visando à apreciação deste órgão consultivo para análise da legalidade da fase preparatória da licitação objetivando a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de locação de um veículo automotor de carga, tipo caminhão baú carga seca, sem motorista e sem combustível, com quilometragem livre, destinado a atender às necessidades operacionais e logísticas da Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social – SEMTAS.

**2.** Compulsando os autos do procedimento, constam, entre outros, os seguintes documentos:



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

- Memorando n.º 06/2026 da SEMTAS (fls. 1 e 2);
- Memorando n.º 08/2026 da SEMTAS (fls. 7 e 8);
- Documento de Formalização de Demanda – DFD (fls. 10 a 13);
- Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 15 a 29);
- Termo de Referência – TR (fls. 32 a 49);
- Pesquisa mercadológica (fls. 71 a 88);
- Quadro demonstrativo de preços (fl. 89);
- Informação (fls. 90 e 91);
- Declaração de adequação LOA, PPA e LDO (fl. 94);
- Informação de dotação orçamentária (fl. 95);
- Relatório de Reserva de Saldo (fl. 96);
- Novo Termo de Referência – TR (fls. 98 a 116);
- Minuta de Edital (fls. 135 a 175) e anexos:
    - Anexo I – Minuta do Contrato (fls. 176 a 201);
    - Anexo II – Planilha de formação de preços (fl. 202).
- Despacho de encaminhamento (fl. 203).

**3.** Com esses elementos, os autos foram encaminhados para exame da fase preparatória e emissão de parecer.

## 2. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

**4.** A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §1º, da Lei Federal n.º 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico – consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

órgão consultivo, deve justificar, nos autos, as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei Municipal nº 5.872, de 04 de julho de 2008.

**5.** Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos, quantitativos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC n° 7, que assim dispõe:

> 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.
> (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

**6.** De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos, quantitativos 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.

**7.** Finalmente, ressalta-se que as observações aqui lançadas são desprovidas de caráter vinculante (STF, Hc 155.020 AgR/DF, Rel. p/ Acórdão Min. Dias Toffoli: "*o parecer tem natureza obrigatória (...), porém não vinculante*"), 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,



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

tais ponderações.

**8.** Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

## 3. ANÁLISE JURÍDICA

### 3.1 DA POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

**9.** O Pregão é a modalidade de licitação prevista no inciso XLI do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> (...)
> 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;

**10.** De acordo com Ronny Charles Lopes de Torres[1]:

> O pregão será a modalidade adotada para a aquisição de bens e serviços comuns. Em outras palavras, o pregão será adotado sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usais de mercado (...)
> No pregão, apenas admite-se os critérios de julgamento menor preço ou maior desconto.

**11.** Dada a relevância, merece transcrição a definição do professor Marçal Justen Filho[2] sobre o significado de bens e serviços comuns, a saber:

> Para concluir, numa tentativa de definição, poderia dizer-se que bem ou serviço comum é aquele que se encontra sob identidade e característica padronizadas e que se encontrar disponível, a qualquer

[1] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de Licitações públicas comentadas. 12. Ed. – São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021.
[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão: Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 4º ed. São Paulo: Dialética. 2005. pág. 20



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

tempo, num mercado próprio.

**12.** *In casu*, conforme o item 2.2 Termo de Referência (fls. 98 a 116), o setor técnico atestou que os bens a serem licitados são comuns, restando, ao menos na formalidade pertinente à análise deste órgão jurídico, cabível a escolha da modalidade do pregão.

## 3.2 DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

**13.** Os critérios de julgamento são formas objetivas estabelecidas por lei para realizar um julgamento das propostas apresentadas pelos licitantes, no afã de afastar o subjetivismo do administrador público na escolha dessa ou aqueloutra proposta, conforme o seu alvedrio. A previsão prévia e objetiva quanto à forma de julgamento consiste em uma forma de conferir impessoalidade na avaliação das propostas, na medida em que o julgador se aterá aos critérios fincados na lei e não em seus próprios requisitos instituídos com base em sua própria vontade.

**14.** Quanto ao critério de julgamento do pregão, como visto acima, a NLLC estabelece que pode ser: a) menor preço; ou b) maior desconto.

**15.** Percebe-se, analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital (fls. 135 a 175), assim como o item 9.2 do Termo de Referência – TR que o critério de julgamento adotado no procedimento sob análise é o menor preço, o que demonstra a sua compatibilidade com a legislação de regência.

## 3.3. DOCUMENTOS ESSENCIAIS À REGULARIDADE DO TRÂMITE LICITATÓRIO



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

### 3.3.1. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

**16.** A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do art. 18[3].

**17.** Nessa linha, passa-se a análise dos documentos que compõem o planejamento da contratação (fase preparatória), uma vez que reputados imprescindíveis pela legislação em comento para correta instrução probatória dos procedimentos licitatórios.

### 3.3.2. DO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAIS

---

[3]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.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

**18.** Conforme se depreende do art. 12, VII, da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública poderá elaborar plano de contratações anual, com base em documentos de formalização de demandas, com o objetivo de racionalizar as contratações públicas. Analisando o texto legal em comento, percebe-se que tal instrumento se reveste de aparente faculdade à disposição do Gestor Público.

**19.** A despeito da aparente faculdade na elaboração do documento em apreço, consigne-se a sua importância, a fim de se obter uma certa previsibilidade das demandas da Administração Pública.

**20.** Dessa forma, registre-se a importância da confecção do Plano de Contratações Anual – PCA, contendo as estimativas das compras, obras e serviços a serem contratados no ano subsequente, bem como a estimativa dos recursos financeiros necessários a subsidiá-las, com vistas a um efetivo planejamento estratégico. Nesse sentido, o Município do Natal/RN editou o Decreto Municipal nº 13.331, de 27 de março de 2025, que dispõe sobre o Plano de Contratações Anual de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações, o qual deverá ser elaborado no presente exercício para execução no exercício subsequente.

### 3.3.3. DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

**21.** Da análise do documento de formalização da demanda (fls. 10 a 13), percebe-se que foram previstos os conteúdos essenciais com destaque para a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e contato de e-mail, conforme previsto no Decreto Municipal nº 13.469, de 27 de agosto de 2025.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

### 3.3.4. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

**22.** Segundo a Lei nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar – ETP é o 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. Em outros termos, o ETP tem a finalidade precípua de identificar e analisar os cenários possíveis para o atendimento da demanda que consta no Documento de Formalização da Demanda – DFD, bem como demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções identificadas, fornecendo os elementos necessários para subsidiar o processo de contratação.

**23.** Nos termos do art. 18, §1º da Lei nº 14.133/21, no âmbito da fase preparatória, o Estudo Técnico Preliminar – ETP 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. O Estudo Técnico Preliminar – ETP deverá conter 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



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

> 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.

**24.** É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

**25**. No caso concreto, da análise do Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 15 a 29) percebe-se que foram previstos todos os seus elementos conforme conferência abaixo. No mais, sugere-se a observância das recomendações descritas no respectivo elemento, quando consignada.

**a) Descrição da necessidade da contratação.** Item 3 do ETP.

**b) Previsão no Plano de Contratações Anual.** Item 4 do ETP.

**c) Requisitos da Contratação.** Item 6 do ETP. Verifica-se que o item 5 do Estudo Técnico Preliminar, ao tratar dos requisitos da contratação, estabelece apenas exigências relacionadas às características técnicas do veículo, sem contemplar as determinações específicas previstas no Decreto Municipal nº 11.253/2017, que regulamenta a locação de veículos no âmbito do Município de Natal.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

No que diz respeito a este elemento do ETP, segue abaixo as seguintes recomendações:

- O item 6 do Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve estabelecer que a contratação deve observar as disposições do Decreto Municipal nº 11.253, de 25 de maio de 2017, cujo art. 1º, §6º, tais como: previsão de que o valor mensal da locação não seja superior a 1/24 do valor de mercado do veículo, tomando como referência a Tabela FIPE;
- atribuição exclusiva à locadora das despesas com licenciamento, seguros e manutenção; e
- exigência de que os veículos estejam registrados em nome da locadora ou alienados fiduciariamente por ela.

Desse modo, é necessário realizar as adequações necessárias a fim de atender as prescrições do Decreto Municipal nº 8.279/2007.

**d) Estimativas das quantidades.** Item 7 do ETP. A Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa. A definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades.

Isso é especialmente importante de ser registrado nos autos por ser um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis. Assim, deve-se evitar ao máximo estimativos genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Deve-se ressalvar que não compete a esta unidade jurídica adentrar em questões técnicas, apenas apontar que o processo necessariamente contenha os



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação e verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

Nesse sentido, embora o ETP informe que a previsão de um único caminhão não está acompanhada de memória de cálculo suficiente e o número de 1.200 atendimentos anuais, isoladamente, não demonstra que um veículo seja a quantidade adequada.

No caso concreto, o quantitativo da futura contratação teve como base apenas a indicação numérica, não sendo anexado aos autos o levantamento contendo as memórias de cálculos que justifiquem as quantidades estimadas. A respeito da necessidade da juntada da documentação que dá suporte a memória de cálculo, o Acórdão do Plenário do TCU nº 3.031/2015, cuja linha de entendimento é pacífica assim dispõe:

> 9.2.19.2. documentar o método [de cálculo] utilizado para a estimativa de quantidades de materiais no processo de contratação, **juntamente com os documentos que lhe dão suporte.**

Desse modo, recomenda-se a adequação desse conteúdo do ETP a fim de que fique adequado aos termos preconizados pelo art. 18, §1º, IV da Lei nº 14.133/21.

**e) Levantamento de mercado e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar.** Item 5 do ETP.

**f) Estimativa do valor da contratação.** Item 8 do ETP.

**g) Descrição da solução como um todo.** Item 9 do ETP. O quarto item classifica a contratação como "contrato de escopo com execução continuada". Contudo, as expressões são contraditórias.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

A locação mensal de veículo para atender necessidade permanente caracteriza, em princípio, prestação ou fornecimento contínuo, e não contrato por escopo.

Outro ponto, está incorreta a afirmação de que o contrato poderá ser prorrogado por até dez anos "nos termos do art. 106". Sendo recomendada corrigir a fundamentação, mantendo-se o prazo inicial de 12 meses e prevendo eventuais prorrogações com fundamento no art. 107.

**h) Justificativas para o parcelamento ou não da contratação.** Item 10 do ETP.

**i) Demonstrativo dos resultados pretendidos.** Item 11 do ETP.

**j) Providências prévias à celebração do contrato.** Item 14 do ETP.

**k) Eventuais impactos em contratações interdependentes e/ou correlatas.** Item 12 do ETP. O ETP afirma que o caminhão deverá ser conduzido por motorista com CNH categoria "D" ou superior. Para veículo de carga com peso bruto total superior a 3.500 kg, a categoria normalmente exigida é a "C", conforme o Código de Trânsito Brasileiro e a categoria "D" está relacionada principalmente ao transporte de passageiros.

A redação deve ser corrigida para exigir categoria compatível com o veículo efetivamente locado, observadas eventuais exigências específicas.

**l) Possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras.** Item 15 do ETP.

**m) Posicionamento conclusivo.** Item 16 do ETP.

**26.** Desta forma, recomenda-se a adequação do Estudo Técnico Preliminar – ETP, de modo a incorporar os ajustes propostos.

### 3.4.5 – DA ANÁLISE DE RISCOS



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

**27.** A Lei nº 14.133/2021 traz em seu art.18, inciso X, como uma das exigências da etapa de planejamento a realização da gestão de riscos específica do objeto que está sendo adquirido. Vejamos:

> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratação 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:
> X – a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

**28.** No caso em tela, foi verificado a existência da análise de riscos no item 13 do ETP. Desde já, ressalva-se que tal análise não deve ser elaborada "pró-forma", cabendo a alta administração identificar, avaliar, tratar e controlar potenciais riscos nas contratações de forma específica.

### 3.4.6. DO TERMO DE REFERÊNCIA

**29**. A Lei 14.133/2021 traz o conceito de Termo de Referência – TR, no art. 6º, XXIII:

> 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 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



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

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;

**30.** Indubitavelmente, o Termo de Referência - TR é requisito crucial da fase preparatória, de modo que o seu conteúdo obrigatoriamente norteia a estruturação das fases posteriores do procedimento licitatório.

**31.** Dada a importância, é de rigor verificar se foram obedecidos aos requisitos básicos na formulação do Termo de Referência – TR (fls. 98 a 116).

**a) Definição do objeto, incluído sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação.** Item 2 do TR.

**b) Fundamentação da contratação.** Item 3 do TR.

**c) Descrição da solução como um todo.** Item 4 do TR.

**d) Requisitos da contratação.** Item 5 do TR. Recomenda-se sua adequação conforme a orientação contida no § 25, alínea "c" (primeira recomendação) deste Parecer.

Outro ponto se refere a subcontratação, visto que o item 5.1 afirma que "não será admitida a subcontratação", mas ressalva hipóteses autorizadas pela Administração.

**e) Modelo de execução do objeto.** Item 6 do TR. O Termo de Referência



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

define prazo de 24 horas para substituição do veículo, mas não estabelece prazo certo para sua disponibilização inicial. O item 6.3.1 apenas prevê que a execução terá início "*a partir do recebimento da Nota de Empenho, assinatura do contrato ou instrumento equivalente*", criando três possíveis marcos iniciais.

Sendo assim, recomenda-se definir um único marco para o início da execução; prazo certo para entrega do veículo, contado do recebimento da ordem de serviço; horário e endereço de entrega; documentos que deverão acompanhar o veículo; e consequências do atraso.

Assim, sugere-se a fixação de prazo certo e razoável, compatível com a complexidade da mobilização dos recursos necessários, em observância aos princípios da segurança jurídica, da eficiência e do planejamento previstos na Lei nº 14.133/2021.

**f) Modelo de gestão do contrato.** Item 7 do TR.

**g) Critérios de medição e pagamento.** Item 8 do TR. O item 8 disciplina principalmente o recebimento inicial do veículo, mas não estabelece de maneira suficientemente objetiva como será aferida mensalmente a execução do serviço. Na locação continuada, o pagamento deve estar vinculado ao período em que o veículo permaneceu efetivamente disponível e em conformidade com as exigências contratuais.

Diante disso, sugere-se a seguinte inserção: "*O valor mensal será pago proporcionalmente aos dias em que o veículo permanecer efetivamente disponível e em condições regulares de utilização, admitindo-se a glosa correspondente aos períodos de indisponibilidade não cobertos por veículo substituto equivalente.*".

Quanto ao 8.3.1 prevê reajuste pelo "índice setorial pertinente", sem identificar qual índice será utilizado. A redação não atende integralmente aos arts. 25, § 7º, e 92, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, que exigem previsão do índice e da data-base



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

vinculada à data do orçamento estimado. Dessa forma, recomenda-se indicar expressamente o índice de reajuste; verificar sua relação com a variação dos custos da locação; e vincular a data-base à data do orçamento estimado.

Já os itens 8.5.3 e 8.5.4 contêm erros relevantes o impedimento de licitar e contratar está previsto no art. 156, inciso III, e não no inciso II; e a declaração de inidoneidade está prevista no art. 156, inciso IV, e não no inciso III. Recomenda-se corrigir integralmente esses itens conforme o art. 156 da Lei nº 14.133/2021.

**h) Forma e critérios de seleção do fornecedor.** Item 9 do TR. O item 9.1 fundamenta o pregão eletrônico nos arts. 28, inciso II, e 29, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

A referência está incorreta porque, no art. 28, o pregão está previsto no inciso I, enquanto o inciso II corresponde à concorrência. Além disso, o art. 29 não possui "inciso I" com a finalidade indicada no documento, devendo ser alterada.

Já o item 9.4 ainda menciona Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI. Essa categoria foi extinta pela Lei nº 14.195/2021, com transformação das EIRELIs existentes em sociedades limitadas unipessoais. Recomenda-se excluir a referência ou ressalvar apenas os registros antigos ainda em processo de atualização, evitando a reprodução de categoria societária superada.

O Termo de Referência exige inscrição no cadastro de contribuintes estadual e regularidade perante a Fazenda Estadual. Contudo, deve ser avaliada a pertinência da inscrição e da regularidade municipal, nos termos do art. 68, incisos II e III, da Lei nº 14.133/2021. Sendo assim, recomenda-se adequar a redação para exigir inscrição estadual e/ou municipal.

**i) Estimativas do valor da contratação.** Item 10 do TR.

**j) Adequação do objeto às leis orçamentárias.** Item 11 do TR.

**32.Aprovação pela autoridade competente.** Após as alterações que se



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

façam necessárias, deve haver a aprovação pela Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social.

**33.** Nesse cenário, percebe-se que o Termo de Referência – TR demanda ajustes para adequação a lei de regência.

### 3.4.7. DO ORÇAMENTO ESTIMADO (PESQUISA DE PREÇOS)

**34.** O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, sendo que, para compras e contratação de serviços em geral, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º:

> 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;



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

> V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

**35.** A Lei nº 14.133/2021 dispõe que os cinco parâmetros citados podem ser adotados de forma combinada ou não. Por sua vez, no âmbito do Município de Natal, deve ser observado o Decreto Municipal n.º 12.735, de 27 de fevereiro de 2023, que regulamentou o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/21. Vejamos:

> Art. 6º 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, quando possível, como Painel para Consulta de Preços ou 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 01 (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 oficial e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 06 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital ou do aviso de contratação direta contendo a data e a hora de acesso;
> IV - pesquisa direta com, no mínimo, 03 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores.
> §1º deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e/ou II deste artigo, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.
> §2º quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV deste artigo, 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, valor unitário e total;
> b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
> c)endereços físico e eletrônico e telefone de contato;



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

d)data de emissão;
e) nome completo e identificação do responsável pela proposta; e
f) validade da proposta não inferior a 90 (noventa) dias, salvo prazo diverso previsto no Processo Administrativo Eletrônico – PAE de contratação.
III – informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 5º deste Decreto, com vistas a 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 de que trata o inciso IV deste artigo.

**36.** O Decreto Municipal nº 12.735/2023 acrescenta, em seu art. 6º, §1º, que deverão ser priorizados os dois primeiros parâmetros, ou seja, composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) ou 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.

**37.** No caso sob exame, a pesquisa de preços anexada aos autos (fls. 71 a 88) foi realizada consultado preços por meio de pesquisa direta com fornecedores e Sistema Cesta de Preços.

**38**. Ressalte-se, que não compete a esta Assessoria Jurídica a análise crítica da pesquisa de preços no que se refere aos aspectos técnicos e metodológicos adotados para a formação do valor estimado da contratação.

**39.** No mais, cumpre ressaltar que esta Assessoria Jurídica de Licitações não detém competência técnica nem expertise específica para se manifestar quanto ao mérito e ao desenvolvimento metodológico da pesquisa de preços (conforme ressaltado alhures), limitando-se a atuar no exame da conformidade jurídica do



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

procedimento. Assim, esta Assessoria se restringe a esclarecer os contornos legais que impõem a obrigatoriedade da pesquisa de preços no planejamento da contratação, bem como a alertar para a importância da adoção de práticas preventivas, em observância aos princípios da legalidade, eficiência e economicidade, conforme preceitua a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência dos órgãos de controle.

**40.** Por oportuno, sugere-se ao Núcleo de Pesquisa de Preços da Central de Compras Públicas que sempre proceda à análise do contexto pesquisado (condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, execução dos serviços, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, garantias exigidas, dentre outros).

**41.** Ademais, é fundamental que seja justificada a escolha da metodologia utilizada para a obtenção do preço estimado, em consonância com o disposto no art. 8º do Decreto Municipal nº 12.735/2023, que impõe à Administração o dever de adotar critérios técnicos transparentes e coerentes para a definição do valor de referência. No caso em apreço, observa-se que consta no documento de fls. 90 e 91 uma justificativa sucinta para a escolha da média como metodologia.

### 3.4.8. DOS DEMAIS ELEMENTOS INSTRUTÓRIOS

**42. Autorização do Secretário Municipal de Trabalho e Assistência Social para abertura do procedimento licitatório**. Não há no processo a autorização para a deflagração da licitação.

**43. Ato de designação do agente de contratação e da equipe de apoio.** O requisito não foi preenchido. Recorda-se, nesse caso, a título de alerta e para fins de observância por parte da autoridade competente, que a disposição sobre a matéria é encontrada no art. 8º, "caput" e §§1º a 5º, da Lei n.º 14.133/2021.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

**44. Autuação do processo licitatório com a indicação da modalidade definida.** Como se vê no preâmbulo da minuta do edital foi definida a modalidade pregão eletrônico.

**45.** Registre-se, ademais, a menção às legislações que disciplinam as Licitações e Contratos Administrativos, bem como Sistema de Registro de Preços – Lei nº 14.133/2021, Decreto Federal nº 11.462/2023, Lei Complementar nº 123/2006 e pelas condições constantes em edital.

**46.Dotação Orçamentária.** Consta nos autos previsão orçamentária e reserva de saldo no valor de R$ 152.596,20 (cento e cinquenta e dois mil, quinhentos e noventa e seis reais e vinte centavos). Desde já, no ato da contratação recomenda-se a observância do art. 150 da Lei nº 14.133/21 que assim dispõe:

> **Art. 150.** Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

## 4. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E DE SEUS ANEXOS

### 4.1. ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL

**47.** Como sabido, além dos elementos essenciais previstos no art. 25 [4] da

[4] 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.
§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.
§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

NLLC, o edital deve replicar fidedignamente as balizas traçadas no termo de referência, como também a possibilidade (ou não) de tratamento privilegiado às microempresas e empresas de pequeno porte.

**48.** No que diz respeito à participação de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, analisando-se o esboço do ato convocatório, nota-se a concessão parcial de tratamento privilegiado em favor das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, conforme tabela abaixo reproduzida:

| EXIGÊNCIA DA LC 123/06 | MINUTA DE EDITAL (CLÁUSULA) |
|---|---|
| Comprovação da regularidade fiscal e trabalhista apenas para efeito de assinatura | Cláusula Oitava – 8.21 |

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.
§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.
§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:
I - obtenção do licenciamento ambiental;
II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.
§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.
§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.
§ 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:
I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;
II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.
§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:
I - mulheres vítimas de violência doméstica; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência
II - oriundos ou egressos do sistema prisional.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

| | |
|---|---|
| do contrato (art. 42 e 43 da LC 123/06). | |
| Possibilidade de igualar o valor da proposta classificada em primeiro lugar, quando a proposta da ME, EPP ou MEI for até 5% superior, estabelecendo-lhes preferência de contratação (arts. 44 e 45, da LC nº 123/06). | Cláusula Sexta – 6.22.1 |
| Processo licitatório exclusivo para ME, EPP e MEI, nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais) (art. 48, I, da LC nº 123/06). | Cláusula Terceira – 3.8 |
| Cota reservada de até 25% do objeto contratual em favor de ME/EPP e MEI em certames para aquisição de bens de natureza divisível (art. 48, III, da LC nº 123/06). | Não se aplica. |

**49. Modo de disputa aberto-fechado.** A Lei nº 14.133/21 trouxe em seu artigo 56 os seguintes modos de disputa: modo aberto, modo fechado e as variações combinadas, o aberto-fechado e o fechado-aberto. No §1º do art. 56 da Lei nº 14.133/21, há a vedação para a utilização do modo de disputa fechado de forma isolada quando forem adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto. Entretanto, é possível utilizá-lo de forma combinada com o modo aberto (aberto-fechado e fechado-aberto). No caso sob exame, o preâmbulo da minuta do edital definiu o modo de disputa aberto-fechado, assim como o item 6.11 e seguintes define os parâmetros da disputa. Desta forma, não obstante o critério de julgamento do certame seja o menor preço, é possível a combinação pretendida.

**50**. Nesse sentido, Carlos Henrique Harper Cox[5] dispõe:

> A Lei nº 14.133/21, no art. 56, §2º, veda a utilização do modo de disputa fechado de forma isolada quando se adota os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto. Admite-se, no

[5] Cox, op.cit.,p.499



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

entanto, de forma combinada com o modo aberto (aberto-fechado e fechado-aberto).

**51.** As disposições sobre a habilitação devem ser disposições editalícias, nos termos dos arts. 25, 62 a 70, com ênfase no art. 65 da Lei nº. 14.133/2021[6]. O item 8 do edital relaciona, exaustivamente, as condições de habilitação.

**52.** Assim, considerando os elementos inseridos nos autos, é possível concluir que a minuta do ato convocatório se encontra em harmonia com a legislação de regência.

### 4.2 ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO

**53.** Em relação à minuta do contrato (fls. 176 a 201), informa-se que a análise quanto à presença das cláusulas obrigatórias previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021 foi realizada por meio da lista de verificação constante do Anexo I, a qual confirma o atendimento aos requisitos legais mínimos exigidos para os contratos administrativos.

**54.** Por fim, ressalta-se que eventuais ajustes na minuta contratual deverão ser providenciados após a incorporação das alterações sugeridas neste Parecer ao Termo de Referência e à minuta do edital, a fim de garantir a coerência e integridade dos documentos que compõem o instrumento convocatório.

## 5. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

[6] 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.
Art. 65. As condições de habilitação serão definidas no edital.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

**55.** Destaca-se ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município - DOM, além de jornal de diário de grande circulação e demais meios já utilizados pelo Município, em observância ao que determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

**56.** Ressalta-se ainda que, 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.

## 6. CONCLUSÃO

**57.** Ante o exposto, com fundamento no art. 53, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, e dentro dos limites próprios da atuação desta Assessoria Jurídica de Licitações, **opina-se** pela possibilidade de prosseguimento do certame licitatório em apreço**, desde que observadas todas as recomendações e ressalvas contidas na fundamentação do presente parecer**, que passam a integrar a presente conclusão, como se nela estivessem transcritas, em especial as insertas nos **§§ 25 (alíneas c), d), g) e k)), 26, 31 (alíneas d), e), g) e h)), 32, 33, 42 e 43.**

**58.** Destaca-se que o Parecer se limitou aos aspectos jurídicos, com base nas informações e peças constantes dos autos, não adentrando no mérito administrativo, como questões de conveniência e oportunidade, cuja atribuição é do administrador. Todas as observações elaboradas têm, como premissa, a



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

veracidade e a exatidão dos dados, informações, cálculos e valores constantes do processo, que são de responsabilidade exclusiva da Administração.

**59.** Ainda, caso a contratação pretendida configure a hipótese prevista no *caput* do artigo 16 da LC 101/2000 (criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa), deverão ser observadas as exigências referentes à estimativa do impacto financeiro-orçamentário no exercício corrente e nos dois subsequentes, bem como da declaração do ordenador de despesa, quanto à compatibilidade com as leis orçamentárias anual, de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual, seja na fase licitatória, seja na fase de empenho das despesas, caso adotado o SRP.

**60.** Merece nota que, de acordo com o Enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU: "*Ao órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas*". Assim, não é necessário o retorno dos autos a esta Assessoria Jurídica de Licitações, salvo se subsistir dúvida de cunho jurídico.

**61.** Remetam-se os autos ao Gabinete do Sr. Secretário-Executivo da Central de Compras Públicas da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD para apreciação, notadamente em razão do caráter meramente opinativo deste parecer, podendo inclusive, fundamentadamente, rejeitar as razões e a conclusão nele encartadas.

Natal/RN, 08 de setembro de 2026.



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

**Ângilo Coelho de Sousa**
Assessor Jurídico de Licitações
Matrícula nº 73.715-4 – OAB/RN 9.144



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

# ANEXO I

| LISTA DE VERIFICAÇÃO DAS CLÁUSULAS NECESSÁRIAS DA MINUTA DO CONTRATO (arts. 89, §1º e 92 da Lei 14.133/2021) | |
|---|---|
| **EXIGÊNCIA DA LEI 14.133/2021** | **MINUTA DE CONTRATO** |
| Nome das partes e representantes legais | Preâmbulo. |
| Finalidade | Preâmbulo. |
| O ato que autorizou a lavratura e o número do processo licitatório | Preâmbulo e Cabeçalho. |
| A sujeição dos contratantes às normas da Lei n. 14.133/2021 e às cláusulas contratuais | Preâmbulo. |
| Objeto e seus elementos característicos | Cláusula Primeira. |
| Legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos | Preâmbulo.<br>Cláusula Décima Sexta. |
| Regime de execução/Forma de fornecimento | Cláusula Terceira |
| (I) O preço e (II) as condições de pagamento, (III) os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, (IV) os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; | (I) Cláusula Quinta – 5.1;<br>(II) Cláusula Sexta;<br>(III) Cláusula Sétima;<br>(IV) Cláusula 6.13. |
| (I) Os critérios e a periodicidade da | (I) Não se aplica; |



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

| | |
|---|---|
| medição, quando for o caso, (II) e o prazo para liquidação e (III) para pagamento | (II) Cláusula Sexta – 6.2; e<br>(III) Cláusula Sexta – 6.11. |
| Os prazos de início de etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso; | Cláusula Terceira. |
| O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; | Cláusula Décima Quinta. |
| A matriz de risco, quando for o caso; | Não se aplica. |
| O prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; | Não se aplica. |
| O prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso; | Cláusula Oitava – 8.1.9. |
| As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas; | Cláusula Décima Primeira. |
| (I) O prazo de garantia mínima do objeto e as (II) condições de manutenção e (III) assistência técnica, quando for o caso; | (I) Cláusula Terceira;<br>(II) Cláusula Terceira; e<br>(III) Cláusula Nona. |
| (I) Os direitos e as responsabilidades das partes, (II) as penalidades cabíveis, os valores das multas e suas bases de cálculo; | (I) Cláusulas Oitava e Nona;<br>(II) Cláusula Décima Segunda. |
| As condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando | Não se aplica. |



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39

| | |
|---|---|
| for o caso; | |
| A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação. | Cláusula Nona – 9.1.7. |
| A obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz | Cláusula Nona – 9.1.8. |
| O modelo de gestão do contrato | Cláusula Terceira. |
| Os casos de extinção | Cláusula Décima Terceira. |
| Cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 1° do art. 92 da NLLC | Cláusula Décima Oitava. |



Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SEMAD - 737154 - ANGILO COELHO DE SOUSA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=c120cea3cb270bd1a2071d19308325e8&param2=16872368&param3=1654909
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SEMTAS-20260825321 em 08/09/2026 às 10:53:39