



**PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA**

PARECER JURÍDICO Nº 0605-001/2026-AJM

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 17.04.2026.001

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 9/2026-004

**ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DA FASE INTERNA E DAS MINUTAS DE EDITAL
E CONTRATO**

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA/PA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LEI Nº 14.133/2021). PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR FLUVIAL. ATENDIMENTO INTEGRADO DAS REDES MUNICIPAL E ESTADUAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA/PA. FASE PREPARATÓRIA. EXAME DE LEGALIDADE DOS ARTEFATOS DE PLANEJAMENTO: DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD), ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP), MAPA DE RISCOS E TERMO DE REFERÊNCIA (TR). VERIFICAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS E DA METODOLOGIA DE ORÇAMENTAÇÃO. AVALIAÇÃO DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO



**PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA**

DE CONSÓRCIOS FUNDAMENTADA NA BAIXA COMPLEXIDADE E AMPLA COMPETITIVIDADE. EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E TÉCNICA PROPORCIONAIS AO OBJETO. CLÁUSULA DE REAJUSTE PELO ÍNDICE IPCA. DEVER DE PUBLICIDADE NO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP). OPINATIVO PELA JURIDICIDADE DOS ATOS INTERNOS E DAS MINUTAS, COM RECOMENDAÇÕES PARA O PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica é emitida em cumprimento ao dever de assessoramento institucional, visando subsidiar a tomada de decisão da autoridade superior da **Secretaria Municipal de Educação de São Sebastião da Boa Vista/PA**. O escopo primordial deste opinativo consiste na realização do **controle prévio de legalidade** da fase interna do certame licitatório, cujo objetivo é a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de **transporte escolar fluvial**, de forma contínua, para o atendimento de alunos ribeirinhos e insulares das redes municipal e estadual de ensino.

A atuação desta Assessoria Jurídica encontra-se pautada no disposto no **Art. 53 da Lei nº 14.133/2021**, o qual estabelece que, ao final da fase preparatória, o processo deve ser submetido ao órgão de assessoramento jurídico para análise da contratação. Este exame tem natureza estritamente jurídica, incidindo sobre a conformidade do procedimento ritual e dos instrumentos convocatórios com o ordenamento jurídico vigente, em especial com os princípios da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, insculpidos no Art. 37, *caput*, da Constituição Federal e no Art. 5º da Nova Lei de Licitações.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

Ressalte-se que esta manifestação não adentra em aspectos de conveniência e oportunidade, que permanecem na esfera de discricionariedade técnica e administrativa do órgão requisitante, tampouco realiza auditoria sobre valores de mercado ou especificações puramente operacionais das rotas fluviais, salvo quando tais elementos apresentarem potencial de afronta direta a preceitos legais ou restrição indevida da competitividade. O papel desta Assessoria é garantir que a fundamentação do ato administrativo esteja íntegra, pois o parecer jurídico passa a compor o suporte decisório da Administração.

A jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** corrobora a necessidade de que o controle de legalidade seja exercido de forma a garantir a subordinação administrativa ao império da lei:

EMENTA: E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – AJUSTE SINIEF/CONFAZ Nº 08/2016 – ATO CONVENCIONAL DE CARÁTER MERAMENTE ANCILAR OU SECUNDÁRIO, QUE, DESPROVIDO DE NORMATIVIDADE PRIMÁRIA, VEICULA SIMPLES NORMA COMPLEMENTAR DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA (CTN, ART. 100, IV) – AUSÊNCIA DE SITUAÇÃO DE CONFLITO DIRETO E IMEDIATO ENTRE ESSE ATO ESTATAL DOTADO DE MENOR POSITIVIDADE JURÍDICA E O TEXTO DA CONSTITUIÇÃO – PRETENSÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CUJA ANÁLISE PRESSUPÕE, NECESSARIAMENTE, O CONFRONTO PRÉVIO ENTRE O ATO CONVENCIONAL QUESTIONADO E AS LEIS TRIBUTÁRIAS EM FUNÇÃO DAS QUAIS FOI EDITADO (CTN, ARTS. 102 E 109, E LC Nº 24/75) – NECESSÁRIA FORMULAÇÃO, EM REFERIDO CONTEXTO, DE JUÍZO PRELIMINAR DE LEGALIDADE – OBJETO JURIDICAMENTE INIDÔNEO EM SEDE DE AÇÃO DIRETA – CRISES DE LEGALIDADE SÃO INSUSCETÍVEIS DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA – INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE AGRAVO CONTRA ESSA DECISÃO – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DESTA ESPÉCIE RECURSAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que crises de legalidade – que irrompem no âmbito do sistema de direito positivo, caracterizadas pela inobservância, por parte da autoridade pública, do seu dever jurídico de subordinação normativa à lei – revelam-se, por sua natureza mesma, insuscetíveis de controle jurisdicional concentrado, pois a finalidade a que se acha vinculado o processo de fiscalização normativa abstrata restringe-se, tão somente, à aferição de situações configuradoras de inconstitucionalidade direta, imediata e frontal. Precedentes. (ADI 5582 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 16-09-2020 PUBLIC 17-09-2020)



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

Nesse contexto, o presente parecer analisará a higidez jurídica de cada documento que compõe a fase preparatória, asseverando que a regularidade instrucional é condição indispensável para a eficácia dos atos subsequentes e para a mitigação de riscos de futuras nulidades ou questionamentos pelos órgãos de controle externo. A análise abrange, individualmente, os artefatos de planejamento e as cláusulas editalícias, buscando assegurar que o procedimento atenda aos fins sociais e educacionais pretendidos.

2. RELATÓRIO DO PROCEDIMENTO

Os presentes autos foram encaminhados a esta **Assessoria Jurídica** por meio de solicitação formal da **Pregoeira Municipal**, conforme despacho de encaminhamento, visando à emissão de parecer técnico-jurídico conclusivo acerca da legalidade da fase interna e das minutas de instrumentos convocatórios do certame licitatório. O procedimento foi devidamente autuado sob o nº **17.04.2026.001** e refere-se ao **Pregão Eletrônico nº 9/2026-004**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de **transporte escolar fluvial**, destinados ao atendimento dos alunos matriculados nas redes municipal e estadual de ensino deste Município.

A instrução processual é composta por um robusto conjunto de **artefatos de planejamento**, essenciais para a validade da fase preparatória nos termos da nova legislação de regência. Compõem o processo o **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**, expedido pelo Departamento de Transporte Escolar; o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, elaborado pela equipe de planejamento designada pela **Portaria nº 066/2026/SEMED/ETP**; a **Análise de Risco (Mapa de Riscos)**; o **Termo de Referência (TR)**; a **Consolidação das Pesquisas de Preços** e as respectivas **Minutas do Edital e do Termo de Contrato**. A necessidade da contratação está fundamentada na obrigação constitucional de garantir o acesso à educação básica, considerando que a geografia local é marcada por extensas áreas ribeirinhas e insulares, tornando o transporte fluvial o único meio viável de deslocamento diário dos estudantes.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

O histórico processual revela que a presente licitação decorre da necessidade de refazimento de um procedimento anterior, o qual foi **anulado durante a fase externa** em razão da superveniência de fatos que exigiram a readequação do objeto, notadamente a ampliação de rotas para o ano letivo de 2026 e a supressão de trajetos obsoletos em virtude do processo de nuclearização das unidades escolares. Para assegurar a continuidade do serviço público essencial e evitar prejuízos ao calendário letivo, a Administração Municipal promoveu a formalização dos **Contratos Administrativos Emergenciais nº 1602001-2026 e nº 1602002-2026**, com vigência temporária prevista até agosto de 2026, justificando-se assim a premência na conclusão deste certame regular.

A fase de orçamentação foi materializada no relatório de cotação, que utilizou como parâmetros a média aritmética de preços obtidos no **Banco de Preços**, no portal de jurisdicionados do **TCM/PA** e no histórico de contratações vigentes no próprio órgão municipal. O **Termo de Referência** detalha minuciosamente as rotas divididas em quatro polos estratégicos: **Polo Pedro Nogueira, Polo Caeté, Polo Emanuel Lobato e Polo Cidade**. Diante desse cenário fático e documental, o processo segue para análise quanto à conformidade das exigências editalícias e dos fluxos procedimentais adotados pela equipe de planejamento.

3. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER

A presente manifestação jurídica fundamenta-se na competência atribuída a este órgão de assessoramento pelo **Art. 53 da Lei nº 14.133/2021**, que institui o controle prévio de legalidade como etapa obrigatória e indispensável para a validade do procedimento licitatório. Nos termos do referido dispositivo legal, a análise jurídica deve ser realizada ao final da fase preparatória, cabendo ao parecerista apreciar o processo sob critérios objetivos, utilizando linguagem simples e compreensível, de modo a expor com clareza os pressupostos de fato e de direito que sustentam a futura contratação.

O escopo desta análise restringe-se ao exame da **conformidade legal** dos atos praticados, não abrangendo o juízo de valor sobre o mérito administrativo,



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

compreendido como a conveniência e a oportunidade da contratação, nem os aspectos de natureza estritamente técnica ou mercadológica. Presume-se, portanto, que os estudos técnicos, a definição das rotas fluviais e os quantitativos de quilometragem tenham sido elaborados pelo setor competente com base em critérios de eficiência e interesse público, restando a esta Assessoria a verificação da subsunção de tais atos às normas de regência e aos princípios que norteiam a Administração Pública.

A delimitação da abrangência deste parecer observa, ainda, as diretrizes do **Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União**, que estabelece que o parecerista deve evitar posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos. Eventuais recomendações de ordem técnica ou administrativa feitas no bojo deste documento possuem caráter meramente opinativo e discricionário, cabendo à autoridade assessorada a decisão final sobre seu acatamento. A jurisprudência pátria, consolidada no âmbito dos tribunais de contas, reforça que a responsabilidade do parecerista jurídico está vinculada à detecção de ilegalidades manifestas ou erros grosseiros, mantendo-se a independência funcional quanto às escolhas técnicas da equipe de planejamento:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE MINAS GERAIS. CONTRATAÇÃO DE EMPREGADO SEM CONCURSO PÚBLICO E DE SERVIÇOS JURÍDICOS SEM LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA. 1. Para configurar-se a hipótese de inexigibilidade de licitação, não basta que se esteja perante um dos serviços arrolados no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, mas, tendo natureza singular, a singularidade nele reconhecível seja necessária para o bom atendimento do interesse administrativo posto em causa, devidamente justificado. 2. Na contratação de empregados para prestação dos serviços de assessoria jurídica que sejam inerentes às atividades finalísticas da entidade, deve ser realizado o devido concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da CF/1988. 3. Para a celebração de contratos de serviços de assistência jurídica que não integram o plexo das atribuições finalísticas da instituição, cabe promover prévio procedimento licitatório, com fundamento no art. 2º da Lei n. 8.666/1993. 4. Embora não pratique diretamente a gestão de recursos públicos, o procurador ou assessor jurídico está sujeito à responsabilização por parecer eivado de ilegalidade, pois o ato por ele emitido passa a compor a fundamentação do ato administrativo defeituoso. (Acórdão 2124/2008 – Primeira Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer, Processo nº 011.636/2005-5, julgado em 02/07/2008, Ata nº 22/2008).



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

Dessa forma, o presente opinativo visa conferir **segurança jurídica** à autoridade ordenadora de despesas, asseverando que a instrução do processo atende aos requisitos formais exigidos pela Nova Lei de Licitações e Contratos. A análise subsequente dos artefatos de planejamento e das minutas editalícias será pautada por essa premissa de controle de legalidade, buscando prevenir futuras nulidades e garantir que o certame licitatório transcorra em estrita observância ao ordenamento jurídico vigente.

4. ANÁLISE DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD) E DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O procedimento licitatório em exame teve sua gênese no **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**, instrumento por meio do qual o Departamento de Transporte Escolar oficializou a necessidade de contratação de serviços contínuos de **transporte escolar fluvial**. A referida demanda justifica-se pela imperiosidade de assegurar o acesso e a permanência de alunos ribeirinhos nas unidades escolares das redes municipal e estadual, em estrito cumprimento ao dever constitucional do Estado previsto no **Art. 208, inciso VII, da Constituição Federal**. A geografia peculiar do Município de São Sebastião da Boa Vista/PA, caracterizada por áreas insulares e acessos predominantemente aquaviários, torna o transporte fluvial o único meio viável para a concretização do direito à educação nessa localidade.

A instrução processual avançou para a elaboração do **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, peça angular do planejamento nas contratações regidas pela **Lei nº 14.133/2021**. Observa-se que a equipe de planejamento da contratação cumpriu adequadamente o disposto no **Art. 18, §1º, da NLL**, apresentando uma descrição detalhada da necessidade, caracterizando o interesse público envolvido e demonstrando que a contratação visa solucionar o problema do deslocamento escolar de forma definitiva e estruturada. O ETP contextualiza, inclusive, que o atual refazimento do certame decorre da anulação de procedimento anterior, visando à adequação do objeto às novas realidades de demanda e nuclearização escolar de 2026.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

Quanto ao alinhamento com o planejamento institucional, o órgão informou que a contratação não consta de **Plano de Contratações Anual (PCA)** pelo fato de este ainda não ter sido elaborado pelo ente municipal. Sob o prisma jurídico, tal ausência não macula a higidez do processo, uma vez que a elaboração do PCA é facultativa para os municípios, nos termos do **Art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021**. A jurisprudência dos órgãos de controle reforça que o planejamento deve ser compatibilizado com os instrumentos existentes e com as leis orçamentárias, o que restou demonstrado nos autos:

Ementa: ACOMPANHAMENTO DA AQUISIÇÃO, POR MEIO DE REGISTRO DE PREÇOS NACIONAL, DE TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS PELO FNDE. PRIMEIRA ETAPA DA AÇÃO DE CONTROLE. AVALIAÇÃO DA VERSÃO INICIAL DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) E DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD). INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS QUE PERMITAM APONTAR AUSÊNCIA DE ALINHAMENTO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS ATINENTES AO TEMA. BENEFÍCIOS ALCANÇADOS. ADEQUAÇÕES PROMOVIDAS NO PLANEJAMENTO DA COMPRA. AUTORIZAÇÃO PARA CONTINUIDADE DO ACOMPANHAMENTO. (Acórdão 286/2025 – Plenário, Relator Ministro Jorge Oliveira, Processo nº 724920241, julgado em 12/02/2025, Ata nº 4/2025).

No que tange ao **levantamento de mercado**, o ETP analisou comparativamente três alternativas: a aquisição de frota própria pelo Município, a utilização de embarcações comunitárias e a contratação de serviços de terceiros especializados. A equipe de planejamento concluiu pela **vantajosa técnica e econômica da terceirização**, fundamentando que a aquisição de embarcações próprias demandaria vultoso investimento inicial em ativos e manutenção permanente, o que representaria ônus excessivo ao erário. A contratação de terceiros, por outro lado, transfere os riscos operacionais (como avarias e manutenção) ao particular e permite ao Município um controle rigoroso de custos por quilometragem, além de fomentar a economia local.

Dessa forma, a escolha da solução mostra-se devidamente motivada, evidenciando que a Administração buscou o resultado de contratação mais vantajoso, considerado o ciclo de vida do objeto e as especificidades da navegação marajoara. O **posicionamento conclusivo** da equipe de planejamento declara a viabilidade da contratação, restando evidenciado que os artefatos de planejamento preliminar



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

atendem aos requisitos legais de motivação, eficiência e transparência exigidos para a fase interna da licitação.

5. ANÁLISE DE RISCOS E PESQUISA DE PREÇOS

A fase preparatória do certame foi instruída com a **Análise de Risco**, documento que materializa o dever de gerenciamento preventivo estabelecido no **Art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021**. Observa-se que a equipe de planejamento identificou de forma pormenorizada os riscos operacionais, financeiros, jurídicos e ambientais inerentes ao transporte escolar fluvial. A matriz apresentada atende aos requisitos de logicidade ao associar cada evento de risco a medidas preventivas e mitigadoras, definindo responsabilidades claras entre a contratada e o fiscal do contrato. Especial relevância deve ser dada ao tratamento dos riscos operacionais, como a interrupção do serviço por falha mecânica, para o qual se previu a exigência de manutenção preventiva e embarcação reserva, garantindo a continuidade do serviço público essencial.

Sob a ótica jurídica, a estruturação da matriz de riscos mostra-se em harmonia com o **Art. 103 da Nova Lei de Licitações**, ao estabelecer critérios para o equilíbrio econômico-financeiro e delimitar as hipóteses de fatos supervenientes que ensejam a recomposição de preços. A jurisprudência dos órgãos de controle reforça que a gestão de riscos não deve ser um ato meramente burocrático, mas um instrumento dinâmico de proteção ao erário e à eficiência administrativa:

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO PELA INFRAÇÃO DE EMPRESA PARA MANUTENÇÃO E EXECUÇÃO DE CERCAS PATRIMONIAIS E NÃO PATRIMONIAIS EM AEROPORTOS. AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP). PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA. SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTO QUANTO À EXTENSÃO DA DECISÃO E AO CONTEÚDO DO ETP. NÃO ATENDIDOS OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO. (Acórdão 1584/2022 – Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman, Processo nº 347820220, julgado em 06/07/2022, Ata nº 26/2022).

No que concerne à **Pesquisa de Preços**, a Administração apresentou a Consolidação das Pesquisas e o Mapa Comparativo, adotando como parâmetro a média aritmética dos valores obtidos. A metodologia utilizada seguiu as diretrizes da



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, que regulamenta o **Art. 23 da Lei nº 14.133/2021**. Foram consultadas fontes diversificadas, incluindo o Banco de Preços, o portal de jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM/PA) e contratações similares realizadas por outros entes públicos no período de até um ano anterior. A utilização de contratos anteriores e emergenciais do próprio Município para a convergência de preços é medida aceitável, desde que integrada em uma **cesta de preços aceitáveis**, evitando-se que distorções de um único contrato contaminem a estimativa global.

A análise do Mapa de Preços revela que a Administração logrou êxito em compor um valor médio de **R\$ 7,13 por quilômetro**, fundamentado em preços públicos e na realidade do mercado regional. Este procedimento atende ao princípio da economicidade, pois descarta valores manifestamente inconsistentes e busca a mediana como porto seguro para a orçamentação. A justificativa para a utilização de menos de três preços em determinados itens, quando foi o caso, encontra amparo no § 5º do Art. 6º da citada IN nº 65/2021, desde que devidamente motivada pela escassez de fornecedores ou especificidade da rota.

Portanto, a instrução quanto ao preço estimado preliminar e ao mapa de riscos apresenta conformidade com o ordenamento jurídico, assegurando que o edital seja lançado com parâmetros de aceitabilidade de preços sólidos e proteção contra as principais intercorrências da execução contratual. A responsabilidade pela exatidão dos quantitativos e pela veracidade das fontes permanece com os agentes técnicos, cabendo à autoridade homologadora a fiscalização final da aceitabilidade desses valores:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO PARA AQUISIÇÃO DE VEÍCULO. PREÇO ACIMA DO VALOR PRATICADO NO MERCADO. RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO E DA AUTORIDADE QUE HOMOLOGOU O CERTAME NA VERIFICAÇÃO DA ACEITABILIDADE DE PREÇOS. ESTIPULAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME E DO CONTRATO DELE DECORRENTE. CIÊNCIA DAS IRREGULARIDADES À ENTIDADE.
1. É da competência do pregoeiro e da autoridade que homologa o certame verificar se houve pesquisa recente de preços junto ao mercado fornecedor do bem licitado e se essa pesquisa orientou-se por critérios aceitáveis. 2. A autoridade que homologa o processo licitatório é solidariamente responsável pelos vícios identificados no



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

procedimento, exceto se forem vícios ocultos, de difícil percepção. 3. O ato de homologação consiste na fiscalização e no controle praticado pela autoridade competente sobre o que foi realizado pelo pregoeiro, com objetivo de aprovar os procedimentos adotados. (Acórdão 2318/2017 – Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer, Processo nº 25720176, julgado em 11/10/2017, Ata nº 41/2017).

6. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE

A instrução processual revela a devida observância ao princípio da responsabilidade fiscal e ao planejamento orçamentário. Consta dos autos a **Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira**, firmada pela Secretária Municipal de Educação, Sra. Ivana Lorena Sena Farias, atestando que a despesa decorrente da contratação do serviço de transporte escolar fluvial possui suporte nos instrumentos de planejamento do Município. Referido documento é essencial para garantir a eficácia do futuro contrato, evitando a assunção de obrigações sem o correspondente lastro financeiro, em consonância com as exigências da **Lei nº 14.133/2021** e da **Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)**.

A Administração Municipal identificou com precisão a **classificação funcional programática** e as fontes de recurso que custearão os serviços, garantindo a rastreabilidade dos gastos públicos. Os recursos estão distribuídos entre o **Fundo Municipal de Educação (FME)** e o **Fundo de Valorização e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB)**, conforme as seguintes dotações:

- a) Manutenção do Programa Salário Educação (QSE) – Elemento 3.3.90.39.00, Subelemento 3.3.90.39.98, Fontes 15001001 e 15500000;
- b) Manutenção do Programa de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) – Elemento 3.3.90.39.00, Subelemento 3.3.90.39.98, Fontes 15001001 e 15530000;
- c) Manutenção do Programa de Apoio ao Transporte Escolar Estadual – Elemento 3.3.90.39.00, Subelemento 3.3.90.39.98, Fontes 15001001 e 15760000;
- d) Manutenção FUNDEB 30% (Ensino Fundamental) – Elemento 3.3.90.39.00, Subelemento 3.3.90.39.98, Fontes 15400000 e 15410000;
- e) Manutenção e Apoio ao Transporte Escolar FUNDEB 30% – Elemento 3.3.90.39.00, Subelemento 3.3.90.39.98, Fontes 15400000, 15410000 e 15420000.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

Sob o enfoque da **Lei de Responsabilidade Fiscal**, a autoridade competente emitiu a declaração de que a despesa possui adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Tal medida atende ao **Art. 16, inciso II, da LC nº 101/2000**, constituindo condição prévia indispensável para o empenho e a licitação. A jurisprudência do **Tribunal de Contas da União** reforça a gravidade da ausência desses elementos, que pode ensejar a inexecutabilidade das medidas administrativas por falta de suporte fiscal:

Ementa: CONSULTA FORMULADA PELO ENTÃO MINISTRO DA FAZENDA RELATIVAMENTE À INTERPRETAÇÃO A SER DADA NO CASO DE CONFLITO DE NORMAS DECORRENTE DA APROVAÇÃO DE LEIS SEM A DEVIDA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E EM INOBSERVÂNCIA AO QUE DETERMINA A LEGISLAÇÃO SOBRE A MATÉRIA, EM ESPECIAL O ART. 167 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, O ART. 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS - ADCT, OS ARTS. 15, 16 e 17 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF, E O ART. 112 da LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO. CONHECIMENTO. RESPOSTA AO CONSULENTE. - As disposições constantes do art. 167 da Constituição Federal, do art. 113 do ADCT, dos arts. 15, 16 e 17 da LRF, e dos dispositivos pertinentes da LDO em vigor revelam a preocupação do legislador, tanto o constitucional quanto o ordinário, com a higidez das finanças públicas, razão pela qual buscou elaborar normas de disciplina fiscal, com a imposição de regras que cobram responsabilidade e prudência não apenas do gestor público, mas também do próprio legislador, quando da edição de novas leis. - Elevada importância dessas normas constitucionais e legais de disciplina fiscal para a efetivação de direitos fundamentais, porquanto, conforme reconhecido pela doutrina, "não existe almoço grátis" e os direitos têm custos que implicam ônus financeiro ao Estado para a sua realização, cujo suporte depende de uma atuação fiscal responsável, sob pena de as promessas constitucionais serem indefinidamente frustradas por razões financeiras. - Medidas legislativas aprovadas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente são inexecutáveis, porquanto embora se trate de normas que, após a sua promulgação, entram no plano da existência e no plano da validade, não entram, ainda, no plano da eficácia, justamente por não atenderem ao disposto no art. 167 da CF/88, art. 113 do ADCT, arts. 15, 16 e 17 da LRF, e na respectiva LDO. - Resposta ao consulente no sentido de que medidas legislativas que forem aprovadas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente, especialmente o art. 167 da Constituição Federal, o art. 113 do ADCT, os arts. 15, 16 e 17 da LRF, e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser aplicadas se forem satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação. (Acórdão 1907/2019 – Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro, Processo nº 039.853/2018-7, julgado em 14/08/2019, Ata nº 30/2019).



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

Adicionalmente, considerando a natureza contínua do serviço e a possibilidade de vigência plurianual, a Administração observou o disposto no **Art. 105 da Lei nº 14.133/2021**, garantindo que a duração do ajuste esteja vinculada à disponibilidade de créditos orçamentários a cada exercício financeiro. O planejamento plurianual resguarda a continuidade das rotas fluviais, fundamentais para a manutenção das metas educacionais, sem comprometer as metas de resultados fiscais do Município. A previsão de extinção contratual sem ônus por falta de créditos, conforme facultado pelo **Art. 106, inciso III, da NLL**, confere à Administração a segurança necessária para gerir o contrato ao longo do tempo, ajustando-o às flutuações da receita pública. Assim, conclui-se que o processo encontra-se devidamente instruído quanto aos aspectos orçamentários e financeiros.

7. ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA (TR)

O **Termo de Referência (TR)** constitui o planejamento definitivo do objeto, detalhando a solução escolhida para o atendimento da necessidade administrativa. Em estrita observância ao **Art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021**, o documento define o objeto como a contratação de empresa para a prestação de serviço de **transporte escolar fluvial**, de forma contínua, visando atender alunos das redes municipal e estadual de ensino. A especificação técnica é robusta, dividindo o serviço em quatro polos estratégicos: **Polo Pedro Nogueira, Polo Caeté, Polo Emanuel Lobato e Polo Cidade**. Esta segmentação em lotes e rotas detalhadas mostra-se juridicamente adequada, pois permite o dimensionamento preciso das distâncias (km/dia e km/ano) e o quantitativo de alunos por percurso, mitigando riscos de superfaturamento por superdimensionamento de rotas, conforme adverte a jurisprudência do TCU:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO PRESENCIAL COM VISTAS À LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA O TRANSPORTE ESCOLAR DE ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. NÃO ATENDIMENTO DE DILIGÊNCIA, SEM CAUSA JUSTIFICADA. APLICAÇÃO DE MULTA AO PREFEITO. DETERMINAÇÃO PARA A ENTREGA DE INFORMAÇÕES SOBRE TODAS AS DISTÂNCIAS ENTRE AS LOCALIDADES SERVIDAS PELAS ROTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR NO ÂMBITO DO REFERIDO PREGÃO. APRESENTAÇÃO DO MAPA DAS ROTAS PELO PREFEITO. INSPEÇÃO REALIZADA



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

PELO TCM/CE SOBRE AS ROTAS LICITADAS. ACRÉSCIMO INDEVIDO DE 153.640 KM. SUPERFATURAMENTO. conhecimento pelo Acórdão 1.599/2015-2ª Câmara. PROCEDÊNCIA. CONVERSÃO DOS AUTOS EM TCE. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA CONTRATADA. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DOS RESPONSÁVEIS. (Acórdão 3233/2017 – Segunda Câmara, Relator Ministro André de Carvalho, Processo nº 033.393/2013-3, julgado em 11/04/2017, Ata nº 11/2017).

No que tange ao **modelo de execução do objeto**, o TR estabelece condições rigorosas para a prestação do serviço fluvial, exigindo que as embarcações estejam em perfeitas condições de segurança e devidamente regularizadas junto à **Marinha do Brasil**. A obrigatoriedade de disponibilização de equipamentos de segurança, como coletes e boias salva-vidas, além de tripulação habilitada e monitoria a bordo, reforça o compromisso com a integridade física dos estudantes. Este modelo de execução integra o fornecimento de embarcações, manutenção, tripulação e combustível, configurando uma solução completa que assegura a continuidade do serviço mesmo diante das variações sazonais dos níveis dos rios e igarapés.

O **modelo de gestão do contrato** atende ao princípio da segregação de funções, ao definir papéis distintos para o **Gestor do Contrato** e para os **Fiscais**. Enquanto ao Gestor compete a coordenação administrativa e a análise de pedidos de reequilíbrio, ao Fiscal Técnico cabe o acompanhamento diário da execução, a conferência das rotas e a anotação de ocorrências em registro próprio, conforme determina o **Art. 117 da NLL**. Esta estruturação é fundamental para garantir que o pagamento esteja vinculado à efetiva prestação do serviço e para prevenir a responsabilização da Administração por eventuais falhas na fiscalização administrativa (encargos trabalhistas e previdenciários).

Por fim, os **critérios de medição e pagamento** foram estabelecidos de forma objetiva, baseando-se no quilômetro rodado e nos dias efetivamente trabalhados. O processo de recebimento do objeto observa o rito do **Art. 140 da Lei nº 14.133/2021**, prevendo o **recebimento provisório** mensal pelo fiscal técnico, mediante análise do relatório de execução, e o **recebimento definitivo** pela autoridade competente após a verificação da plena conformidade. A proibição de pagamento em períodos de férias escolares ou suspensão de atividades assegura a



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

eficiência dos gastos públicos, garantindo que o erário suporte apenas as despesas vinculadas ao aproveitamento acadêmico dos alunos. A jurisprudência reforça a importância do atesto fidedigno para a validade da liquidação da despesa:

Ementa: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVERSÃO DE PROCESSO DE AUDITORIA. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULOS INADEQUADOS PARA TRANSPORTE ESCOLAR. SUBCONTRATAÇÃO TOTAL DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. SUPERFATURAMENTO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. ATESTOS E PAGAMENTOS INDEVIDOS DE MÉDICOS VINCULADOS AO PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. MULTA. MONTAGEM DE PROCESSO LICITATÓRIO. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE EMPRESAS. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. INCONSISTÊNCIAS METODOLÓGICAS NO CÁLCULO DO DÉBITO. INSUBSISTÊNCIA. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DE EX-SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO QUANTO À FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO DE TRANSPORTE ESCOLAR. PROVIMENTO. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. (Acórdão 107/2019 – Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes, Processo nº 033.061/2010-6, julgado em 30/01/2019, Ata nº 2/2019).

8. MINUTA DO EDITAL: PARTICIPAÇÃO E HABILITAÇÃO

A análise das condições de participação estabelecidas na minuta do edital demonstra a observância aos preceitos da **Lei nº 14.133/2021**. Inicialmente, verifica-se a **vedação à participação de empresas reunidas em consórcio**, fundamentada na ausência de alta complexidade técnica e no vulto econômico da contratação, que não supera o patamar de R\$ 200.000.000,00. Sob o prisma jurídico, a restrição a consórcios é legítima quando o objeto é comum e existe mercado amplo apto a fornecer o serviço isoladamente, evitando-se a concentração excessiva e preservando-se a competitividade, conforme entendimento do TCU:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. COMPROVAÇÃO FÁTICA DE AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE E DE VANTAJOSIDADE ECONÔMICA. INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. 1. A participação de empresas em consórcio não implica necessariamente incremento de competitividade, podendo, eventualmente, ter o efeito oposto, limitando a concorrência devido à diminuição do número de empresas de porte interessadas por integrarem um mesmo consórcio (Acórdãos 1.072/2005, 1.591/2005, 1.417/2008 e 1.165/2012, do Plenário, e 2.813/2004 e 4.206/2014, da Primeira Câmara). 2. Seria reprovável a permissão à participação de empresas em consórcio como forma ardisosa de prejudicar a competição, favorecendo acordos entre potenciais concorrentes



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

(Acórdão 1.917/2003-TCU-Plenário). 3. Não se vislumbra irregularidade em cláusula editalícia que permite a participação de empresas em consórcio quando, no caso concreto, evidencia-se que não houve prejuízo à competitividade do certame e que foi alcançado um resultado econômico expressivamente positivo. (Acórdão 3010/2015 – Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, Processo nº 029.420/2015-6, julgado em 25/11/2015, Ata nº 48/2015).

No que tange aos **impedimentos de participação**, o edital reproduz com exatidão o rol do **Art. 14 da NLL**, proibindo a disputa por pessoas físicas ou jurídicas sancionadas, empresas controladoras ou coligadas concorrendo entre si, e aqueles que mantenham vínculos de parentesco ou natureza comercial com dirigentes do órgão ou agentes da licitação. Esta cláusula de barreira é imperativa para resguardar a moralidade administrativa e prevenir o nepotismo, princípio-guia de toda a atividade estatal, conforme asseverado pelo Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BRUMADINHO-MG. VEDAÇÃO DE CONTRATAÇÃO COM O MUNICÍPIO DE PARENTES DO PREFEITO, VICE-PREFEITO, VEREADORES E OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO. CONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. A Constituição Federal outorga à União a competência para editar normas gerais sobre licitação (art. 22, XXVII) e permite, portanto, que Estados e Municípios legislem para complementar as normas gerais e adaptá-las às suas realidades. O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as normas locais sobre licitação devem observar o art. 37, XXI da Constituição, assegurando “a igualdade de condições de todos os concorrentes”. Precedentes. Dentro da permissão constitucional para legislar sobre normas específicas em matéria de licitação, é de se louvar a iniciativa do Município de Brumadinho-MG de tratar, em sua Lei Orgânica, de tema dos mais relevantes em nossa pólis, que é a moralidade administrativa, princípio-guia de toda a atividade estatal, nos termos do art. 37, caput da Constituição Federal. A proibição de contratação com o Município dos parentes, afins ou consanguíneos, do prefeito, do vice-prefeito, dos vereadores e dos ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, bem como dos servidores e empregados públicos municipais, até seis meses após o fim do exercício das respectivas funções, é norma que evidentemente homenageia os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, prevenindo eventuais lesões ao interesse público e ao patrimônio do Município, sem restringir a competição entre os licitantes. Inexistência de ofensa ao princípio da legalidade ou de invasão da competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação. Recurso extraordinário provido. (RE 423560, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 29-05-2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 18-06-2012 PUBLIC 19-06-2012 RT v. 101, n. 923, 2012, p. 678-683)



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

O rito de habilitação segue o padrão da Nova Lei, com a verificação de documentos ocorrendo após o julgamento das propostas. A **habilitação jurídica** e as **habilitações fiscal, social e trabalhista** foram delimitadas conforme os **Arts. 66 e 68 da Lei nº 14.133/2021**, exigindo-se a prova de inscrição no CNPJ, regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, além do FGTS e da inexistência de débitos trabalhistas. Ressalte-se a importância da declaração de cumprimento do Art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal, vedando o trabalho infantil e escravo, condição *sine qua non* para contratar com o Poder Público.

A **Qualificação Econômico-Financeira** foi instruída com exigências de balanço patrimonial dos últimos dois exercícios, certidão negativa de falência e índices de liquidez (LG, SG e LC) superiores a 1,0. A previsão de comprovação de **capital mínimo ou patrimônio líquido de 10%** do valor estimado, aplicada de forma não cumulativa com os índices quando estes forem insuficientes, encontra amparo no **Art. 69, §4º, da NLL** e está devidamente justificada pela essencialidade e continuidade do serviço de transporte escolar. A jurisprudência consolidada admite tal exigência como dado objetivo de garantia ao cumprimento do contrato:

Ementa: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DE LICITANTES, NO CASO DE COMPRAS PARA ENTREGA FUTURA E DE EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS. EXIGÊNCIA PERMITIDA COMO DADO OBJETIVO DE COMPROVAÇÃO E PARA EFEITO DE GARANTIA AO CUMPRIMENTO DO FUTURO CONTRATO. DE FORMA NÃO CUMULATIVA, CAPITAL SOCIAL MÍNIMO, PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO OU GARANTIAS QUE ASSEGUREM O ADIMPLEMENTO DO CONTRATO A SER CELEBRADO. PROPOSIÇÃO CONSIDERADA CONVENIENTE E OPORTUNA. APROVAÇÃO. Converte-se em súmula o entendimento pacificado no âmbito do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, "para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.". (Acórdão 1321/2012 – Plenário, Relator Ministro Valmir Campelo, Processo nº 014.544/2009-8, julgado em 30/05/2012, Ata nº 20/2012).

Por fim, a **Qualificação Técnica** exige atestados de capacidade técnico-operacional similares ao objeto, além da comprovação de que as embarcações e condutores atendem às normas da **Marinha do Brasil** e da **Capitania dos Portos**. A exigência de apresentação prévia da relação de condutores e embarcações antes da



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

assinatura do contrato é medida prudencial que garante a segurança dos alunos e a regularidade do vínculo jurídico, não se confundindo com restrição indevida, mas com zelo operacional na execução de serviço público essencial.

9. MINUTA DO EDITAL: JULGAMENTO, LANCES E RECURSOS

A minuta do edital define com precisão o rito competitivo do certame, adotando como critério de seleção o **Menor Preço por Lote**. Tal escolha mostra-se adequada à natureza do objeto, pois permite o agrupamento de rotas por polos geográficos, otimizando a logística da prestação do serviço e garantindo que o licitante vencedor possua estrutura para atender a totalidade das demandas de uma determinada região. O rito segue os parâmetros do **Art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, objetivando o menor dispêndio para a Administração Pública, desde que observados os padrões mínimos de qualidade e segurança previstos no Termo de Referência.

A etapa competitiva será conduzida sob o **Modo de Disputa Aberto**, caracterizado pela apresentação de lances públicos e sucessivos. A minuta fixa um **intervalo mínimo de 1,0% (um por cento)** entre os lances, medida que visa conferir agilidade à sessão pública e evitar manobras protelatórias com reduções irrisórias de valores. Este regramento está em harmonia com o **Art. 56 da NLL**, que veda a utilização isolada do modo fechado para critérios de menor preço. A jurisprudência dos órgãos de controle reforça a necessidade de motivação para a escolha dos intervalos, garantindo que estes não restrinjam a competitividade:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. ITENS DO EDITAL QUE AFETAM COMPETITIVIDADE. OITIVA. REVELIA. NOVA OITIVA (REGIMENTO INTERNO, ART. 250, V). JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA SANEAMENTO DOS PONTOS QUESTIONADOS. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CORREÇÃO, SOB PENA DE IMPEDIMENTO DE REPASSE DE RECURSOS FEDERAIS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. DESCUMPRIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. AUDIÊNCIA DO GESTOR ESTADUAL. (Acórdão 1023/2013 – Plenário, Relator Ministro Ana Arraes, Processo nº 023.957/2012-3, julgado em 24/04/2013, Ata nº 14/2013).

O tratamento favorecido às **Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP)** foi devidamente contemplado, prevendo-se a aplicação do



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

desempate ficto conforme a Lei Complementar nº 123/2006. O sistema identificará automaticamente as propostas empatadas dentro da margem de 5% (cinco por cento) no pregão eletrônico, assegurando à ME/EPP o direito de apresentar oferta final superior à da empresa de grande porte. Tais regras operam de forma suplementar aos critérios de desempate previstos no **Art. 60 da Lei nº 14.133/2021**, priorizando, em caso de persistência, a disputa final e a avaliação do desempenho contratual prévio.

As regras de **negociação e saneamento** permitem ao pregoeiro buscar condições ainda mais vantajosas após o encerramento da etapa de lances, especialmente se a melhor proposta permanecer acima do valor estimado. O edital prevê o saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância da proposta, privilegiando o princípio do formalismo moderado e o interesse público na obtenção da melhor contratação. A jurisprudência do TCU corrobora que a inabilitação ou desclassificação por erros meramente formais é medida desarrazoada que prejudica a Administração:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE OXIGENOTERAPIA E VENTILAÇÃO DOMICILIAR PARA PACIENTES NO ESTADO DE SANTA CATARINA. COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA LICITANTE VENCEDORA. NÃO EXIBIÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL DEVIDAMENTE AUTENTICADO. COMPROVAÇÃO POR OUTROS MEIOS. POSSIBILIDADE. EQUIPAMENTOS INDICADOS PELA PRIMEIRA COLOCADA NO CERTAME PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS LICITADOS. INCOMPATIBILIDADE TÉCNICA COM AS ESPECIFICAÇÕES EDITALÍCIAS DOS OBJETOS LICITADOS. OCORRÊNCIA. 1. Trata-se, na origem, de mandado de segurança impetrado contra suposto ato coator atribuído ao Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina, consistente na indevida habilitação da primeira colocada no Pregão Presencial n. 1511/2018, lançado pela Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina para a contratação dos serviços de oxigenoterapia e ventilação domiciliar. Alega-se que a proposta vencedora seria incompatível com as especificações técnicas dos objetos licitados e, ainda, que não haveria comprovação da qualificação econômico-financeira, ante a não apresentação do balanço patrimonial devidamente autenticado. 2. É firme o entendimento desta Corte no sentido de que, "nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93, 'A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada'" (MS 17.361/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 1/8/2012). 3. A despeito da necessária vinculação aos instrumentos convocatórios, "rigorismos formais extremos e



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

exigências inúteis não podem conduzir à interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei 8.666/93, art. 3º)" (REsp 797.170/MT, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJ 7/11/2006). Nesse mesmo sentido: AgInt no REsp 1.620.661/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 9/8/2017. 4. "A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação" (REsp 402.711/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, DJU de 19/8/2002). 5. Caso concreto em que, a despeito da não apresentação da cópia autenticada do balanço patrimonial pela licitante vencedora, sua capacidade econômico-financeira foi comprovada por meios diversos, como expressamente reconhecido pela Administração. 6. Ao contrário do que restou consignado no acórdão recorrido, a questão envolvendo o atendimento, ou não, das especificações técnicas dos produtos licitados não se restringe a uma simples questão formal, pois versa sobre a própria essência da licitação em foco. 7. No que concerne ao aparelho Bilevel Complexo, nenhum reparo há de ser feito no acórdão recorrido, na medida em que, como consignado pelo Tribunal de origem, é irrelevante perquirir se a utilização do recurso flex - funcionalidade não especificada no edital do certame - reduziria, ou não, a performance ali exigida. 8. O edital é claro ao exigir que o concentrador portátil tenha capacidade de fornecer até 6 (seis) doses pulsos/minuto de oxigênio e que possua autonomia mínima de 2 (duas) horas em fluxo intermitente - trata-se de exigências mínimas a serem atendidas, de forma concomitante. 9. O Concentrador Portátil Philip SimplyGo, ofertado pela licitante vencedora, não atende aos requisitos mínimos do edital do certame, uma vez que, conforme seu respectivo manual técnico, o equipamento funciona por intervalo superior a duas horas apenas nos modos de até 3 (três) doses pulsos/minuto de oxigênio e ocorre a diminuição da autonomia para 1,7 horas, 1,3 horas e 1,3 horas nos modos 4 (quatro), 5 (cinco) e 6 (seis) doses pulsos/minuto de oxigênio. 10. São irrelevantes os pareceres técnicos oriundos da Secretaria de Estado da Saúde que, genericamente, atestaram que o Concentrador Portátil Philip SimplyGo atende ao edital. Com efeito, sopesando-se o conjunto probatório dos autos, e diante da contradição observada entre o manual técnico do produto e o referido parecer técnico fornecido pela própria Administração, parece razoável e prudente que prevaleça o primeiro em detrimento do segundo, uma vez que ninguém melhor que o próprio fabricante para definir quais são os limites de seu produto. 11. Da mesma forma, despidiendas se revelam para o deslinde da controvérsia as ponderações assentadas no acórdão recorrido, no sentido de que "o aparelho era anteriormente fornecido sem queixa técnica e supria de maneira eficaz as necessidades dos pacientes" (fl. 2.239), haja vista que não se está questionando se tais aparelhos atenderam, ou não, às especificações de seu respectivo e anterior edital (cujas cláusulas nem sequer vieram reveladas nestes autos). Em rigor, o que se busca, no âmbito do Pregão objeto do presente writ, é saber se a licitante vencedora efetivamente atendeu aos requisitos mínimos impostos para o fornecimento dos produtos licitados. 12. Uma



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

vez que a licitante que apresentou o menor preço global não atendeu às especificações técnicas dos produtos licitados, não poderia ter sido habilitada no pregão em tela, muito menos ser declarada vencedora, a teor do que dispõe o edital do certame, em seus itens 6.7 ("A proposta deverá obedecer rigorosamente às especificações constantes do Anexo 1, parte integrante deste edital, sob pena de desclassificação do item em desacordo") e 7.2.3 ("Será desclassificada a proposta da licitante que: [...] Não atender às especificações mínimas dos produtos/serviços, exigidas neste Edital").

13. Recurso ordinário provido em parte, a fim de reformar o acórdão recorrido e conceder a segurança para reconhecer, no âmbito do inquinado Pregão Presencial n. 1.511/2018, a nulidade da decisão que habilitou e classificou a licitante AIR LIQUIDE BRASIL LTDA., tanto quanto a invalidade dos efeitos que, em desdobramento, dela tenham decorrido, devendo-se, a tempo e modo, retomar o curso do aludido pregão, nos exatos termos previstos no art. 4º, inc. XVI, da Lei n. 10.520/02. (RMS n. 62.150/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/6/2021, DJe de 21/6/2021.)

Por fim, a **fase recursal** foi estruturada em conformidade com o **Art. 165 da NLL**, estabelecendo o prazo de 3 (três) dias úteis para a interposição de recursos após o julgamento da habilitação. É imperativo que a **intenção de recorrer** seja manifestada de forma imediata e motivada em campo próprio do sistema, sob pena de preclusão. Este requisito visa coibir recursos meramente protelatórios e garantir a celeridade do processo. Conforme entendimento consolidado, a motivação na intenção de recorrer deve indicar o ponto específico da decisão que merece revisão, sem necessidade de aprofundamento das razões, que serão apresentadas no prazo legal.

10. MINUTA DO CONTRATO E PUBLICIDADE

A análise da **Minuta do Termo de Contrato** revela a regular incorporação das cláusulas obrigatórias elencadas no **Art. 92 da Lei nº 14.133/2021**. O instrumento estabelece com clareza o objeto, a vinculação ao edital e à proposta vencedora, o regime de execução, as condições de pagamento e as responsabilidades das partes. A minuta prevê, ainda, a obrigação da contratada de manter, durante toda a execução, as condições de habilitação e o cumprimento das reservas de cargos para pessoas com deficiência ou aprendizes, garantindo a higidez jurídica do ajuste ao longo de sua vigência.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

No que concerne à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, a minuta contempla a **Cláusula de Reajuste**, estabelecendo a periodicidade anual e a utilização do **índice IPCA** como parâmetro de correção monetária. Tal previsão atende ao comando do **Art. 92, § 3º, da NLL**, sendo o marco inicial contado da data do orçamento estimado (09/01/2026). É importante destacar que o reajuste, por ser uma recomposição automática do valor da moeda diante da inflação, poderá ser formalizado por **apostilamento**, dispensando-se o termo aditivo, nos moldes do **Art. 136, inciso I, da NLL**, o que confere celeridade à gestão administrativa.

Dada a peculiaridade do histórico processual, a minuta contratual deve ser interpretada conjuntamente com a **Cláusula Resolutiva**, que fixa a natureza precária do ajuste em situações emergenciais ou de transição. Fica estabelecido que a Administração poderá rescindir unilateralmente o contrato, sem dever de indenização por lucros cessantes, tão logo seja finalizado o processo licitatório regular e o novo contrato esteja apto para execução. Esta cautela jurídica resguarda o interesse público e evita a perpetuação de contratações diretas, em consonância com as diretrizes do **Tribunal de Contas da União**:

Ementa: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO PARA AQUISIÇÃO DE VEÍCULO. PREÇO ACIMA DO VALOR PRATICADO NO MERCADO. RESPONSABILIDADE DO PREGOEIRO E DA AUTORIDADE QUE HOMOLOGOU O CERTAME NA VERIFICAÇÃO DA ACEITABILIDADE DE PREÇOS. ESTIPULAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME E DO CONTRATO DELE DECORRENTE. CIÊNCIA DAS IRREGULARIDADES À ENTIDADE. 1. É da competência do pregoeiro e da autoridade que homologa o certame verificar se houve pesquisa recente de preços junto ao mercado fornecedor do bem licitado e se essa pesquisa orientou-se por critérios aceitáveis. 2. A autoridade que homologa o processo licitatório é solidariamente responsável pelos vícios identificados no procedimento, exceto se forem vícios ocultos, de difícil percepção. 3. O ato de homologação consiste na fiscalização e no controle praticado pela autoridade competente sobre o que foi realizado pelo pregoeiro, com objetivo de aprovar os procedimentos adotados. (Acórdão 2318/2017 – Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer, Processo nº 25720176, julgado em 11/10/2017, Ata nº 41/2017).

Por fim, ressalta-se que a eficácia do contrato e de seus eventuais aditamentos está condicionada à **divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, conforme determina o **Art. 94 da Lei nº 14.133/2021**. O prazo para referida publicação é de **20 (vinte) dias úteis** no caso de licitação, contados da data



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA

da assinatura. O cumprimento deste dever de publicidade é requisito de validade e transparência, permitindo o controle social e institucional sobre a aplicação dos recursos destinados ao transporte escolar fluvial no Município de São Sebastião da Boa Vista/PA. A jurisprudência reforça que a omissão na publicidade oficial compromete a regularidade das contas dos gestores responsáveis:

Ementa: Relatório de Inspeção Especial. FNS. Licitação. Aquisição de bicicletas e outros materiais. Irregularidades no Edital e no Contrato. Superfaturamento de preços. Emissão de empenho anterior ao contrato, que foi assinado por representante sem poderes para tal e por diretor já destituído. - Licitação. Edital. Necessidade de constar, no ato convocatório, critérios objetivos para julgamento das propostas e de condições para o recebimento do bem licitado, que somente poderá ocorrer após celebração do contrato. - Desclassificação de propostas com preços excessivos, após pesquisa de preços, no mercado. - Licitação. Comissão permanente ou especial. Necessidade de designação por ato do dirigente máximo. - Contrato. Minuta. Necessidade de exame prévio pelo órgão competente da Advocacia Geral da União. (Acórdão 10/1992 – Plenário, Relator Ministro Fernando Gonçalves, Processo nº 030.886/1991-0, julgado em 29/01/1992, Ata nº 02/1992).

11. CONCLUSÃO E FECHAMENTO

Diante de toda a análise jurídica empreendida nos tópicos antecedentes, esta **Assessoria Jurídica** conclui que a fase interna do processo licitatório autuado sob o nº **17.04.2026.001** apresenta conformidade com os ditames da **Lei nº 14.133/2021** e demais normas de regência. Restou demonstrado que o planejamento da contratação foi devidamente instruído com os artefatos necessários, notadamente o **Documento de Formalização de Demanda**, o **Estudo Técnico Preliminar**, o **Mapa de Riscos** e o **Termo de Referência**, todos devidamente motivados pelas peculiaridades geográficas do Município de São Sebastião da Boa Vista/PA e pela essencialidade do serviço de **transporte escolar fluvial**.

A orçamentação preliminar, baseada em cesta de preços aceitáveis e no histórico de contratações anteriores, atende ao princípio da economicidade, enquanto as minutas do Edital e do Termo de Contrato resguardam as prerrogativas da Administração e os direitos dos administrados. A vedação à participação de consórcios e as exigências de qualificação encontram-se proporcionalmente



**PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA
ASSESSORIA JURÍDICA**

ajustadas ao objeto, visando selecionar a proposta mais vantajosa sem restringir indevidamente a competitividade.

Com o fito de conferir ainda maior segurança jurídica ao procedimento, recomenda-se à Autoridade Competente e à equipe técnica que:

- a) promovam a imediata divulgação do inteiro teor do Edital e seus anexos no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, observando o prazo de 20 (vinte) dias úteis após a assinatura do contrato para a eficácia do ajuste, conforme o Art. 94 da NLL;
- b) certifiquem-se, no momento da assinatura da ordem de serviço, de que os condutores e as embarcações apresentados pela licitante vencedora cumprem integralmente os requisitos de regularidade técnica e de segurança estabelecidos pela **Marinha do Brasil**;
- c) mantenham o rigoroso controle da ordem cronológica de pagamentos, fundamentada na data da liquidação da despesa, em estrita observância ao Art. 141 da Lei nº 14.133/2021.

Em face do exposto, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de conveniência e oportunidade, que são de competência exclusiva do órgão gestor, manifestamo-nos pela **juridicidade e viabilidade legal** para o prosseguimento do **Pregão Eletrônico nº 9/2026-004**.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Sebastião da Boa Vista (PA), 06 de maio de 2026.

ELY BENEVIDES DE SOUSA NETO

Assessor Jurídico – OAB/PA 12.502