

PARECER JURÍDICO

Processo nº	055/2026 – pregão eletrônico
Solicitante:	Prefeitura/Fundos
Objeto:	Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada no ramo para aquisição de moveis de escritorio para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Tocantinópolis, Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal de Educação deste município, financiadas com recursos próprios e/ou Convênios.
	EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS DE MERCADO. LEI Nº. 14.133/21. POSSIBILIDADE E PROSSEGUIMENTO. RECOMENDAÇÕES FORMAIS COMO PREVENÇÃO.

I – RELATÓRIO INICIAL:

Os autos chegaram a Assessoria Jurídica para o atendimento do Art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, na qual se requer análise jurídica do procedimento de pregão eletrônico.

Conforme artigo 17 da Lei 14.133/21, cabe a administração cumprir as fases da licitação:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

Na fase preparatória, foram encaminhados para análise os seguintes documentos:

Documento de formalização de demanda – atendimento ao art. 18, I, Lei 14.133/21

Autorização para a realização do procedimento;

Planilha de cotações de preço /mapa - atendimento ao art. 18, IV e 23º, Lei 14.133/21

Estudo técnico preliminar - atendimento ao art. 18, I, Lei 14.133/21

Autuação pela equipe (documentos formais da constituição) – atendimento ao Art. 8, 18, Caput, Lei 14.133/21

Declarações de orçamento e disponibilidade financeira - atendimento ao Art. 18, Caput, Lei 14.133/21

Termo de referência - atendimento ao art. 18, II, Lei 14.133/21

Minuta do edital e anexos - atendimento ao art. 18, V, Lei 14.133/21;

Atendidos os requisitos do artigo 17 e 18 da Lei de Licitações, passaremos a análise técnica.

II - FINALIDADE DO PARECER JURÍDICO:

PARECER JURÍDICO

De início, deve-se salientar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir o Gestor máximo do Órgão, no **controle prévio de legalidade**, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará **controle prévio de legalidade** mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de **natureza técnica, financeira, mercadológica ou de conveniência e oportunidade**.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao **detalhamento do objeto da contratação, quantitativos, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado**, tenham sido regularmente determinadas pelos setores competentes, com base em parâmetros *técnicos objetivos*, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária do gestor, cuja decisão deve ser motivada nos autos, de acordo com o critério escolhido.

Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente *opinativa* e, por tal motivo, as orientações apresentadas *não se tornam vinculantes* para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica. Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza obrigatória, porém *não vinculante*.

Por fim, este parecer **não adentrará nas análises de regularidade de cotações de mercado**, por não ser atribuição do órgão jurídico verificar ou atestar sua regularidade, tarefa cabível ao setor competente e autoridade administrativa, incluindo a discricionariedade do setor competente de realizar as cotações nas formas previstas na lei de licitações, a qual não compete ao jurídico, determinar.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, **nem de atos já praticados**.

Incumbe, sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências, e buscar orientação jurídica *antes* da prática do ato, visando sua correção e prevenção. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação, vide Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

Finalmente, deve-se salientar que o parecer jurídico **não é um ATESTE de validade do processo**, mas sim, a mera análise dos requisitos legais e o devido enquadramento da legislação.

PARECER JURÍDICO

III – FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE JURÍDICA DOS DOCUMENTOS ENVIADOS:

Da Fase preparatória e seus elementos:

Conforme ensina a melhor doutrina de Ronny Charles Lopes de Torres, “a chamada fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e também deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão, que podem interferir na contratação”, conforme disciplina o artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública.

Observo que a fase preparatória está devidamente formalizada, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública, que é a aquisição dos produtos por meio de **pregão eletrônico com registro de preço**.

Estudo Técnico Preliminar:

Em sua essência, o estudo técnico preliminar é um documento **eminentemente técnico**, cuja análise transborda o escopo de atuação dos órgãos de assessoramento jurídico.

O artigo 6º, XX, da Lei nº 14.133/21 diz que o estudo técnico preliminar é o documento constitutivo da *primeira etapa do planejamento de uma contratação*. Consoante a doutrina de Marçal Justen Filho, *O estudo técnico preliminar, definido no art. 6º, inc. XX, consiste numa exposição inicial, que contempla os elementos genéricos e básicos da necessidade de contratação e das possíveis soluções a serem adotadas*.

É na fase inicial da licitação que deve ser elaborado o ETP.

Os próprios elementos que devem constar no documento indicam isso, consoante se verifica no artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/21:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

§ 2º O estudo técnico preliminar **deverá conter** ao menos os elementos previstos nos incisos **I, IV, VI, VIII e XIII** do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

Sobre o conteúdo do ETP, **não compete** a esta assessoria qualquer análise meritória, mas sim, verificar se os requisitos estão preenchidos.

No presente caso, encontramos os requisitos mínimos necessários previstos no artigo 18, 1º da Lei 14.133/21.

Termo de referência:

O TR é necessário para a indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, devendo conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela administração, diante do orçamento detalhado, tendo por base os preços praticados no mercado.

O termo referencial apresentado atende os requisitos mínimos previstos no art. 6, XXIII, da Lei 14.133/21 relacionados e específicos ao objeto da licitação.

PARECER JURÍDICO

Da Minuta do Edital

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

Analisando o **Preâmbulo da Minuta do Edital** verificou-se que este atende as exigências dos dispositivos, pois informa com clareza e objetividade os órgãos contratantes, dados do recebimento das propostas, início da sessão, **plataforma que será realizado o pregão**, modelo de disputa, objeto, órgãos contratantes, regime de execução, o critério de julgamento e valor estimado, tudo de forma clara e objetiva.

A minuta relaciona a forma de credenciamento, condições gerais para participação do Pregão e impedimentos, forma de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, o preenchimento da proposta, da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação dos lances e, da aceitação da proposta vencedora.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas **empresas licitantes**, conforme previsão no art. 25, 62 a 70 da Lei 14.133/2021 (habilitação jurídica, qualificação técnica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira e documentos complementares). O edital apresenta uma seção detalhada sobre a documentação de habilitação exigida para os licitantes.

As exigências para qualificação jurídica (Ato Constitutivo), regularidade fiscal e trabalhista (CNPJ, certidões da Fazenda Federal, Estadual, Municipal, FGTS e CNDT), e qualificação econômico-financeira (Balanço Patrimonial) estão em consonância com as disposições dos artigos 66, 68 e 69 da Lei nº 14.133/2021.

O edital está em conformidade com as regras da Lei Complementar nº 123/2006, estabelecendo o tratamento diferenciado e favorecido para Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP).

O documento define o "empate ficto" como a situação em que a proposta de uma ME/EPP é igual ou até 5% superior à melhor proposta de uma empresa de maior porte. Nessas circunstâncias, a ME/EPP mais bem classificada terá o direito de apresentar uma última oferta inferior à da concorrente, no prazo de 5 minutos, para fins de desempate. Essa cláusula está em total alinhamento com a legislação e promove o princípio da isonomia material, garantindo um tratamento preferencial para esses entes, que são essenciais para a economia. A aplicação correta desse dispositivo é um ponto favorável do edital.

A minuta também traz as orientações para a impugnação do ato convocatório, prazos e formas de envio, como também da fase de recursos, contendo ainda as formas e critérios para os atos de impugnação e recursos aos licitantes.

PARECER JURÍDICO

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente na Minuta do Contrato, que trata das sanções administrativas.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, e desprovido de formalismo rigoroso e exagerado, estão presentes os requisitos necessários pelo artigo 25 da Lei 14.133/2021, **que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.**

IV- CONCLUSÃO DA ANÁLISE:

ANTE O EXPOSTO, e nos limites da análise jurídica previstos no art. 53 da Lei 14.133/21, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, manifestamos que os documentos encaminhados **atendem as exigências contidas na lei federal nº 14.133/2021**, estando o procedimento, formalmente regular para prosseguimento, conforme art. 17 da Lei 14.133/21.

-RECOMENDAÇÕES –

Com fito de alerta, mesmo que nestes autos já sejam perceptíveis e em grande parte cumpridos, segue com **recomendações**.

RECOMENDA-SE, caso confirme a contratação, que se proceda à publicação do respectivo *extrato de contratação* e ratificação pela autoridade competente no Diário do Município, alimentando as principais informações no site oficial da Prefeitura, cumprindo o princípio da legalidade e transparência, bem como a publicação do edital e seus anexos no PNCP e nos **diários obrigatórios**;

RECOMENDA-SE que seja dada atenção especial às certidões de regularidades e toda a documentação necessária exigidos pela lei de licitações.

RECOMENDA-SE a publicação do presente procedimento e seus atos indispensáveis no sistema SICAP-LCO, cumprindo os prazos e fases, conforme determina a IN 003/2024 – TCE PLENO, sob pena de aplicação de multa aos responsáveis.

S.M.J., É o parecer, remeto à apreciação do órgão solicitante para análise e deliberação.

Tocantinópolis, 04 de março de 2026.


LEANDRO FINELLI HORTA VIANNA
OAB/TO 2135.B