

PARECER JURÍDICO

<b>NÚMERO:</b>	<b>091/2026- PREGÃO ELETRONICO</b>
<b>OBJETO:</b>	<b>REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA(S) PARA AQUISIÇÃO DE PÃES, SALGADOS E BOLOS.</b>
<b>SOLICITANTE:</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE TOCANTINÓPOLIS, FUNDO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO</b>

**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

**Estudo técnico preliminar** - atendimento ao art. 18, I, 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.

**FINALIDADE DO 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:

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

IX- 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

#### PARECER JURÍDICO

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**.

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, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da conexão com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

**Enunciado BPC nº 7** 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.

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

#### PARECER JURÍDICO

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, e determinadas observações **são feitas sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança do Gestor assessorado a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, **avaliar e acatar, ou não**, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

#### FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE JURÍDICA DOS DOCUMENTOS ENVIADOS:

##### 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.

## PARECER JURÍDICO

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.

### 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 e 82 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).

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 e 82 da Lei 14.133/2021, **que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.**

#### 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.**

#### -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 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 e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado do Tocantins, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

**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.

**RECOMENDA-SE** 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.

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

Tocantinópolis, 11 de junho de 2026.

  
LEANDRO FINELLI HORTA VIANNA  
OAB/TO 2135.B