

PARECER JURÍDICO

Processo nº	013/2026 – pregão eletrônico SRP
Solicitante:	Pref. Mun. de Tocantinópolis.
Objeto:	Registro de Preços para a aquisição de insumos asfálticos comuns (Emulsão Asfáltica Modificada por Polímero Tipo RC 1C-E), destinados à execução direta e contínua dos serviços de recomposição, recapeamento urbano, manutenção corretiva de pavimentos e conservação preventiva da malha viária asfáltica preexistente no Município de Tocantinópolis - TO, conforme especificações técnicas, quantitativos estimados e condições operacionais estabelecidas de forma detalhada neste Termo de Referência.
EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. 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

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.

II - 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.

PARECER JURÍDICO

§ 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:

A. 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 realização do certame por meio da modalidade **pregão eletrônico**.

B. 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.

C. 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.

D. Da Minuta do Edital

O edital do Pregão Eletrônico nº 013/2026 demonstra, em sua estrutura geral, adequada observância à Lei nº 14.133/2021:

- i. A modalidade pregão eletrônico é adequada ao objeto (aquisição de bens), conforme art. 25 da Lei 14.133/2021.
- ii. O tratamento favorecido a ME/EPP foi devidamente implementado, com regularização fiscal diferida.
- iii. As atribuições do pregoeiro estão em plena consonância com os arts. 8º, 17, 61, 64 e 164 da lei.
- iv. O procedimento recursal (art. 165) foi corretamente reproduzido, com prazos e etapas bem delimitados.
- v. A garantia de proposta de 1% (art. 58) foi exigida com as modalidades legais previstas (art. 96, § 1º).
- vi. As infrações e sanções reproduzem fielmente os arts. 155 e 156 da lei, incluindo a gradação de multas.
- vii. A documentação de habilitação jurídica, fiscal e econômico-financeira corresponde às exigências dos arts. 66 a 70.
- viii. Os prazos e procedimentos para impugnação e esclarecimentos estão de acordo com o art. 164.

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**, não havendo ressalvas ou recomendações aos documentos analisados.

-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.

PARECER JURÍDICO

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, além das publicações nos diários oficiais, a Administração assegure a inserção do edital e todos os seus anexos no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, condição de eficácia indispensável nos termos do **Art. 94 da Lei nº 14.133/21**."

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