Processo: 9451/2026
Interessado: Município de Flores de Goiás – Secretaria Municipal de Infraestrutura
Assunto: Análise jurídica da fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 47/2026.

PARECER JURÍDICO

PREGÃO ELETRÔNICO. FASE PREPARATÓRIA. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE ENERGIA SOLAR PARA ATENDIMENTO DO LAGO MUNICIPAL. LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. NECESSIDADE DE SANEAMENTO DE DIVERGÊNCIAS NO OBJETO, NA PESQUISA DE PREÇOS, NOS VALORES ESTIMADOS, NAS DATAS DO EDITAL E NA MINUTA CONTRATUAL. PROSSEGUIMENTO CONDICIONADO À CORREÇÃO DOS APONTAMENTOS.

RELATÓRIO

1. Vieram os autos do Processo Administrativo nº 9451/2026, encaminhados à Assessoria Jurídica pelo Secretário Municipal de Infraestrutura, para análise da fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 47/2026, destinado à aquisição de materiais e à instalação de sistema de energia solar para atendimento do Lago Municipal, no Município de Flores de Goiás.

2. A instrução reúne, entre outros documentos, o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, minuta e versão definitiva do Termo de Referência, mapa de riscos, pesquisa e estimativa de preços, justificativa de preços, documentos orçamentários, autorização da autoridade competente, relatório da Comissão Permanente de Contratação, minuta do edital e minuta contratual.

3. A síntese dos principais dados constantes dos autos é a seguinte:

Elemento:	Informação localizada:
Modalidade	Pregão Eletrônico nº 47/2026

Objeto	Aquisição de materiais e instalação de sistema de energia solar para o Lago Municipal
Unidade demandante	Secretaria Municipal de Infraestrutura; o edital também menciona Secretaria Municipal de Infraestrutura e Transportes
Critério de julgamento	Menor preço por lote
Modo de disputa	Aberto
Sistema de registro de preços	Não
Valor no ETP	R$ 117.110,00
Valor no Termo de Referência e no edital	R$ 117.055,42
Total indicado em tabela do Termo de Referência	R$ 117.055,4224
Prazo de execução	Até 20 dias após o recebimento da ordem
Pagamento	Até 5 dias, com divergência entre o Termo de Referência e a minuta contratual quanto à indicação de dias úteis

4. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Limites da análise jurídica

5. A manifestação examina a regularidade jurídico-formal da fase preparatória e dos documentos encaminhados, sem substituir a avaliação técnica da unidade requisitante quanto ao dimensionamento do sistema, à adequação das especificações, à compatibilidade dos equipamentos e à suficiência da solução para o Lago Municipal.

6. O controle jurídico deve ser exercido ao final da fase preparatória, antes da divulgação do edital. A Lei nº 14.133/2021 estabelece:

> *"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."*

7. Assim, não se exige, neste momento, prova de publicação do edital. A publicação deverá ocorrer posteriormente, após a incorporação das correções necessárias e a autorização de prosseguimento pela autoridade competente.

Planejamento e documentos da fase preparatória

8. A fase preparatória deve demonstrar a necessidade administrativa, a solução escolhida, os quantitativos, os custos, os riscos, as condições de execução e pagamento e a adequação do instrumento convocatório. O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

> *Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*
>
> *I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*
>
> *II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*
>
> *III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*
>
> *IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; V - a elaboração do edital de licitação;*
>
> *VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*
>
> *VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia;*
>
> *VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros;*
>
> *IX - a motivação circunstanciada das condições do edital;*
>
> *X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual; e*
>
> *XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação.*

9. Os autos apresentam os documentos essenciais de planejamento, inclusive ETP, Termo de Referência, mapa de riscos, pesquisa de preços, documentos orçamentários e autorização. Contudo, a existência formal das peças não afasta a necessidade de coerência interna entre elas.

10. O ETP registra a inexistência de Plano de Contratações Anual para o exercício. Como o próprio art. 18 condiciona a compatibilidade ao plano "sempre que elaborado", a ausência do plano não deve ser tratada isoladamente como impedimento automático. Deve, porém, ser preservada nos autos a justificativa administrativa para a não elaboração, se ainda não estiver suficientemente formalizada.

Adequação da modalidade e do critério de julgamento

11. A Lei nº 14.133/2021 define como bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado, e estabelece o pregão como modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns. O art. 6º, XIII e XLI, contém essas definições.

12. O art. 28 também inclui o pregão entre as modalidades de licitação.

13. A escolha do pregão eletrônico e do critério de menor preço por lote mostra-se juridicamente possível em princípio, desde que a unidade técnica confirme que os materiais e a instalação podem ser descritos objetivamente e que o agrupamento em lote único ou por lote é técnica e economicamente justificável.

14. A justificativa do lote deve indicar, de forma objetiva, a relação entre o fornecimento dos materiais e a instalação, a necessidade de compatibilidade entre os componentes, os ganhos de padronização, a responsabilidade pela garantia e a inexistência de prejuízo à competitividade. Essa motivação deve constar do ETP ou do Termo de Referência, e não apenas ser presumida pela descrição do objeto.

15. Também deve ser expressamente definido o regime de fornecimento e execução. Não foi localizada indicação suficientemente clara do regime de execução no edital. A Administração deverá esclarecer se se trata de fornecimento com instalação associada, serviço por escopo ou serviço comum de engenharia, conforme a natureza técnica efetiva do objeto, com a correspondente responsabilidade profissional quando exigível.

Definição do objeto e coerência entre os documentos

16. Foram identificadas divergências que precisam ser corrigidas antes da divulgação do edital:

17. o Documento de Formalização da Demanda utiliza a expressão "aquisição de matérias e instalação de placa solar", enquanto as demais peças mencionam materiais e instalação de sistema de energia solar;

18. o documento de Banco de Preços consultado descreve, em item localizado, bomba submersível para drenagem de esgoto bruto com motor de 10 cv, ao passo que o DFD e o ETP indicam bomba solar de 25 CV;

19. a unidade demandante é indicada como Secretaria Municipal de Infraestrutura em algumas peças e como Secretaria Municipal de Infraestrutura e Transportes no edital;

20. o Termo de Referência definitivo e a minuta apresentam referência a "Protocolo 9451/2025", embora o processo examinado seja o nº 9451/2026;

21. há registro de data "14 de outubro de 2926" em certidão orçamentária, dado que deve ser conferido e corrigido, caso se trate de erro material;

22. a minuta contratual não está preenchida quanto ao número do contrato, contratado, itens e valores, o que é admissível apenas enquanto minuta, mas exige que sua versão final reproduza exatamente o objeto, os quantitativos, os preços e as condições do edital e da proposta vencedora.

23. A unidade técnica deverá revisar integralmente a descrição do objeto, os quantitativos, as unidades de medida, as especificações, a potência da bomba, as placas, os cabos, a estrutura, a string box, os materiais elétricos e os serviços de instalação, eliminando qualquer referência incompatível ou proveniente de objeto estranho à contratação.

Pesquisa de preços e valor estimado

24. O valor previamente estimado deve ser compatível com os valores praticados no mercado. Para bens e serviços em geral, a Lei nº 14.133/2021 prevê parâmetros de pesquisa,

inclusive bancos de preços, contratações similares, sítios especializados e pesquisa direta com fornecedores.

25. A pesquisa juntada aos autos apresenta três totais: R$ 117.110,00, R$ 118.457,32 e R$ 115.598,95. O ETP registra R$ 117.110,00; o Termo de Referência e o edital indicam R$ 117.055,42; e a tabela do Termo de Referência registra R$ 117.055,4224.

26. A diferença não é, por si só, necessariamente insanável, mas precisa ser explicada e uniformizada. A Administração deve identificar a metodologia utilizada, demonstrar o cálculo do valor estimado, indicar se houve arredondamento e fazer com que o valor global e os preços unitários coincidam entre ETP, Termo de Referência, edital e minuta contratual.

27. Também deve ser reavaliada a pertinência do item de Banco de Preços relativo à bomba de drenagem de esgoto, pois a descrição não corresponde, ao menos nas passagens examinadas, à bomba solar de 25 CV prevista no objeto. A fonte inadequada não pode fundamentar o preço do item sem justificativa técnica de equivalência.

28. Recomenda-se, portanto, a elaboração de nota técnica ou despacho de saneamento que: (a) identifique cada fonte; (b) confronte os preços unitários; (c) explique a seleção do valor; (d) justifique eventuais exclusões; e (e) atualize o orçamento estimado após a correção das especificações.

Termo de Referência, execução, recebimento e pagamento

29. O Termo de Referência deve conter a definição do objeto, requisitos, modelo de execução, gestão, medição, pagamento, seleção do fornecedor, estimativa de valor e adequação orçamentária, elementos compreendidos no conceito legal do art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021.

30. O Termo de Referência prevê execução em até 20 dias após o recebimento da ordem, recebimento provisório em 10 dias úteis, substituição dos itens rejeitados em 10 dias úteis e recebimento definitivo em 10 dias úteis após o provisório. A minuta contratual também prevê execução em 20 dias e pagamento em até 5 dias úteis, enquanto o Termo de Referência indica pagamento em até 5 dias, sem a expressão “úteis”.

31. A Administração deve uniformizar esses prazos e esclarecer: (a) o marco inicial da execução; (b) o responsável pela emissão e recebimento da ordem; (c) os critérios objetivos de medição e aceite; (d) o procedimento para rejeição e substituição; (e) o momento de apresentação e atesto da nota fiscal; e (f) se o prazo de pagamento será contado em dias úteis ou corridos.

32. A minuta contratual prevê garantia mínima de 12 meses. A garantia deve ser compatível com a natureza dos equipamentos e da instalação, com indicação de cobertura, prazo, atendimento, substituição, manutenção e responsabilidade por defeitos de materiais e de instalação.

Minuta do edital e minuta contratual

33. A minuta do edital não está apta à divulgação na forma em que se encontra, pois contém campos de data ainda preenchidos com “xx/0x/2026” e a expressão “Erro! Fonte de referência não encontrada.”. Esses elementos devem ser eliminados ou corrigidos antes da publicação.

34. A minuta contratual deve ser revisada para compatibilização com o edital e o Termo de Referência, especialmente quanto ao objeto, à unidade demandante, ao valor, aos quantitativos, ao regime de execução, aos prazos, ao pagamento, à garantia, à fiscalização, às sanções e à vigência.

35. A versão final do edital deverá ser publicada somente após a conclusão do parecer jurídico, a correção dos apontamentos e a autorização de prosseguimento pela autoridade competente. Não se trata, portanto, de exigir prova de publicação nesta fase preliminar.

III - CONCLUSÃO

36. Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica opina pelo prosseguimento condicionado do Processo 9451/2026, vedada a divulgação do edital enquanto não forem saneados e formalmente conferidos os pontos abaixo:

37. corrigir e uniformizar a descrição do objeto em todos os documentos, esclarecendo a natureza do fornecimento e da instalação;

38. conferir tecnicamente a especificação da bomba e excluir ou justificar a referência de Banco de Preços relativa a equipamento de drenagem de esgoto, caso não corresponda ao objeto;

39. uniformizar a unidade demandante e corrigir as referências ao protocolo de 2025 e à data aparentemente incorreta de 2926;

40. refazer ou complementar a memória da pesquisa de preços, com análise crítica das fontes e justificativa do valor adotado;

41. uniformizar os valores entre ETP, pesquisa, Termo de Referência, edital e minuta contratual, inclusive quanto ao arredondamento;

42. justificar o agrupamento dos itens por lote e explicitar o regime de fornecimento e execução;

43. preencher e revisar as condições de execução, recebimento, substituição, medição, pagamento e garantia;

44. corrigir as datas do edital e remover a mensagem de erro de referência;

45. revisar a minuta contratual para que seus campos, cláusulas e anexos correspondam à versão final do edital e do Termo de Referência;

46. juntar despacho da unidade competente atestando o saneamento dos apontamentos e nova conferência de coerência documental;

47. após o saneamento, submeter o processo à autoridade competente para autorização de prosseguimento e, então, promover a divulgação da versão final do edital nos meios legalmente exigidos.

48. O presente parecer limita-se ao controle prévio de legalidade, não abrangendo a validação técnica dos equipamentos, da instalação elétrica, da capacidade de geração, do dimensionamento estrutural ou da solução de engenharia, que permanecem sob responsabilidade dos setores competentes.

49. É o parecer.

Flores de Goiás/GO, 25 de novembro de 2026.

MILENA MAURICIO MOURA:00575588179

Assinado de forma digital por MILENA MAURICIO MOURA:00575588179
Dados: 2026.11.25 15:57:40 -03'00'

Milena Maurício Moura
Assessora Jurídica
OAB-GO 27.004

Este campo de assinaturas é parte integrante e indispensável do Parecer jurídico do processo administrativo nº 9451/2026, não possuindo valor algum se utilizado separadamente.