

PARECER JURÍDICO N.º 220/2026

REFERÊNCIA: Minuta de edital – Pregão Eletrônico n.º 021/2026

Processo Administrativo n.º 039/2026

Interessado(a): Secretaria Municipal de Gestão

1Doc: Proc. Administrativo 3.203/2026

**EMENTA: PARECER JURÍDICO.
MINUTA DE EDITAL DE LICITA-
ÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO.
CONTRATO ADMINISTRATIVO. LEI
FEDERAL N.º 14.133/2021. REGU-
LARIDADE.**

I. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, critério de julgamento menor preço por lote, cujo objeto é a *“Contratação de empresa especializada para fornecimento de solução integrada de registro eletrônico de ponto, compreendendo licença de uso de software de gestão de ponto em ambiente web, fornecimento de equipamentos registradores eletrônicos de ponto com leitura biométrica em regime de comodato, bem como os serviços de implantação, instalação, configuração, treinamento, manutenção preventiva e corretiva, suporte técnico e integração com o sistema de folha de pagamento utilizado pela Administração Municipal”*.

A Secretaria demandante apresentou solicitação e justificativa fundamentando a necessidade da contratação.

Destacamos que os autos vieram instruídos dos seguintes documentos:

- a) Formalização da demanda n.º 168/PMRB/2026, p. 002/004;
- b) Estudo Técnico Preliminar, p. 005/033;
- c) Solicitação de Compra nº 092/2025, p. 034/035;

- d) Termo de referência, p. 036/109;
- e) Despacho Secretaria de gestão, p. 110/112;
- f) Documentos Setor Precificação, p. 113/143;
- g) Despacho da Secretaria Municipal de Gestão, p. 144/146;
- h) Regulamento e Publicações;
 - Portaria N° 120/2025, p. 147/152;
 - Lei N° 1.667/2011, p. 153/156;
 - Decreto n° 34.635/2026, p. 157/165;
 - Decreto n° 32.574/2024, p. 166/207;
- i) Minuta do edital e anexos, p. 208/335.

Após, vieram os autos para análise e parecer da minuta do edital e do contrato, nos termos do art. 53 da Lei n.º 14.133/2021.

É o relatório.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Nos termos do artigo 53 da Lei n.º 14.133/2021, a Procuradoria-Geral do Município (órgão de assessoramento jurídico da Administração de Rio Brilhante/MS) deve realizar o controle prévio de legalidade, analisando juridicamente a contratação. Vejamos:

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.

De acordo com o §1º do citado artigo, nos incisos I e II, o parecer deve ser elaborado de acordo com critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade, bem como deve ser redigido em linguagem simples e compreensível, de forma clara e objetiva, analisando todos os elementos indispensáveis à contratação, indicando os pontos de fato e de direito levados em consideração na análise. Vejamos:

§ 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 visto, o controle prévio de legalidade realizado pela PGM é estritamente jurídico, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Assim, não é papel da PGM exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados, sendo de responsabilidade de cada setor a verificação se os atos praticados estão dentro de suas competências.

Em outras palavras, temos que a avaliação das especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, de suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenha sido regularmente executada por cada setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Nesse sentido, o professor Marçal Justen Filho¹ assim leciona:

“2) A aplicação genérica do dispositivo (§ 4.º)

O art. 53 veicula normas aplicáveis genericamente ao desenvolvimento da atividade licitatória e seus desdobramentos. De modo genérico, é cabível a manifestação do órgão de assessoria jurídica em face de qualquer evento juridicamente relevante pertinente à licitação, ao julgamento, à formalização da contratação, à execução do contrato e à sua extinção. Algumas das regras previstas no art. 53 são aplicáveis a todas essas hipóteses.

A competência do órgão de assessoria jurídica envolve exclusivamente questões jurídicas, não abarcando aquelas de cunho técnico ou empresarial.

(sem destaque no original)

Ultrapassadas as questões acima, passamos para a análise dos autos do processo. Por se tratar de parecer inicial, o presente parecer analisará a fase preparatória do processo de licitação (art. 17, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021).

O artigo 18 da Lei n.º 14.133/2021 diz que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e, além de estar compatível com o plano de contratações anual, deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

¹ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021 / Marçal Justen Filho. 3. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025. Pág. 685

Verificamos que o presente processo cumpriu as exigências legais:

- I - Estudo Técnico Preliminar;
- II - Termo de Referência;
- III - Definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado;
- V – Minuta do edital de licitação e do contrato;
- VII - o regime de fornecimento de bens;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:
 - justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto;
 - justificativa de qualificação econômico-financeira;
 - justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço;
 - justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei;

No âmbito do poder executivo Município de Rio Brilhante/MS, o Decreto Municipal n.º 32.572/2024 regulamentou o procedimento para a fase interna, a metodologia para pesquisa de preços e as atribuições dos agentes que atuam no processo de contratação.

Em seu artigo 3º, parágrafo único, o Decreto acrescentou os seguintes requisitos obrigatórios, que foram devidamente observados no presente caso:

- Art. 3º. (...)
Parágrafo único. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação ou contratação direta, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:
- I – solicitação da demanda, cuja responsabilidade é do órgão requisitante;
 - (...)
 - V - verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;
 - VI - autorização da despesa;
 - VII - elaboração da minuta do edital da licitação;
 - VIII - controle prévio de legalidade, mediante análise jurídica da contratação;
 - IX - aprovação final da minuta de instrumento convocatório.

Os demais itens previstos no citado artigo são idênticos ou similares aos previstos na Lei n.º 14.133/2021, conforme já demonstrado acima.

Tratando especificamente sobre o Estudo Técnico Preliminar, artigo 18, §1º, da Lei 14.133/2021, traz os elementos obrigatórios que devem constar no referido documento, sendo que resta demonstrado que o ETP sob análise observou os requisitos:

Art. 18. (...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Com redação similar, o art. 15 do Decreto Municipal n.º 32.572/2024 traz os elementos mínimos acima que devem estar presentes no ETP, sendo que o ETP do caso em tela contém os itens mínimos exigidos.

Com relação ao Termo de Referência, o art. 6º, inciso XXIII, da Lei n.º 14.133/2021, assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

A redação do art. 22 do Decreto Municipal n.º 32.572/2024 traz redação similar.

Portanto, o Termo de Referência do presente processo atende aos requisitos mínimos exigidos.

Analisando a Coleta de Preços realizada pelo Setor de Precificação, verifica-se que o valor total estimado é de R\$ 248.079,86.

Sobre a minuta do edital, a Lei n.º 14.133/2021, em seu artigo 25, determina que o edital deve conter:

- o objeto da licitação;
- as regras relativas à convocação;
- as regras relativas ao julgamento;
- as regras relativas à habilitação;
- as regras relativas aos recursos e às penalidades da licitação;
- as regras relativas à fiscalização e à gestão do contrato;
- as regras relativas à entrega do objeto;
- as regras relativas às condições de pagamento;

Sobre a minuta do contrato, a Lei n.º 14.133/2021, no art. 92, estabelece que o contrato deve conter:

- Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
- I - o objeto e seus elementos característicos;
 - II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
 - III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
 - IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
 - V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
 - VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
 - VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
 - VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
 - IX - a matriz de risco, quando for o caso;
 - X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
 - XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
 - XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
 - XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
 - XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
 - XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
 - XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
 - XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
 - XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
 - XIX - os casos de extinção.

O contrato menciona, ainda, os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais, conforme determina o art. 89, §1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, bem como estabelece com clareza e precisão os requisitos exigidos pelo §2º do citado artigo.

Resta evidente que o edital e a minuta do contrato atendem aos requisitos legais e regulamentares.

A modalidade escolhida está de acordo com o previsto na Lei n.º 14.133/2021, que determina que o pregão seja adotado sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, tal como ocorre no presente caso. Destacamos que o procedimento ocorrerá na forma eletrônica, atendendo ao disposto no §2º do art. 17 da Lei n.º 14.133/2021.

Desta forma, os autos do processo encontram-se devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Com relação ao prazo de publicação, o art. 55, inciso II, alínea “a”, da Lei Federal n.º 14.133/2021 determina que o prazo mínimo para apresentação de propostas e lances, deve ser contado a partir da data de divulgação do edital de licitação, sendo que, para licitação em que se adote o critério de julgamento de menor preço, no caso de serviços, o prazo é de 10 (dez) dias úteis.

Por fim, destaco que o edital, juntamente com a minuta de contrato, termo de referência, e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso, conforme determina o §3º do artigo 25 da Lei n.º 14.133/2021.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista que o presente processo observou os requisitos mínimos exigidos pela Lei n.º 14.133/2021 e pelos regulamentos municipais, **conclui-se** pela regularidade e legalidade do procedimento na fase interna do certame, e, desta forma, **opino pela aprovação** da minuta do edital e do contrato, recomendando-se a continuidade do presente Pregão Eletrônico.

Saliento que a aprovação da minuta do edital pode ser feita de forma tácita, com a assinatura do edital pelo ordenador de despesas, sendo desnecessário documento específico para este fim. No caso de não aprovação,

fica o ordenador de despesas obrigado a apresentar suas justificativas de forma escrita.

Rio Brilhante/MS, data da assinatura digital.

Assinado digitalmente

BRUNO ROCHA SILVA

Procurador-Geral do Município

Decreto n.º 33.404/2025

OAB/MS 18.848



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1B1B-DE7E-69E5-B2F2

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



BRUNO ROCHA SILVA (CPF 042.XXX.XXX-41) em 28/04/2026 18:04:53 GMT-04:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/1B1B-DE7E-69E5-B2F2>