

PARECER JURÍDICO

Interessado: Secretaria Municipal de Administração e demais Secretarias do Município de Cerro Corá/RN.

Assunto: Análise jurídica prévia de legalidade do procedimento licitatório.

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de materiais permanentes, destinados ao atendimento das demandas das diversas Secretarias do Município de Cerro Corá/RN, conforme especificações constantes do Termo de Referência.

PROCESSO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PERMANENTES. BENS COMUNS. PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO. PESQUISA DE PREÇOS. OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 14.133/2021. PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. REGULARIDADE FORMAL E MATERIAL DO PROCEDIMENTO. POSSIBILIDADE DE PROSEGUIMENTO DO CERTAME.

1. Introdução

Trata-se de análise jurídica prévia do processo administrativo instaurado no âmbito da Administração Municipal de Cerro Corá/RN, destinado à realização de procedimento licitatório, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual aquisição de materiais permanentes, destinados ao atendimento das demandas das diversas Secretarias Municipais, conforme especificações constantes do Termo de Referência e demais documentos que instruem o procedimento.

O processo administrativo em exame encontra-se instruído com os documentos essenciais à sua regularidade, organizados de forma lógica e sequencial, em consonância com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à fase preparatória das contratações públicas, disciplinada nos arts. 17 e 18 do referido diploma legal.

Inicialmente, consta nos autos o Documento de Formalização da Demanda (DFD), por meio do qual a unidade administrativa demandante registra a necessidade de contratação voltada ao fornecimento de materiais permanentes destinados à estruturação e ao adequado funcionamento das atividades administrativas das diversas Secretarias Municipais,

evidenciando que tais bens são indispensáveis à melhoria das condições de trabalho, à organização dos ambientes institucionais e à eficiência na prestação dos serviços públicos.

Na sequência, verifica-se a juntada do Estudo Técnico Preliminar (ETP), instrumento de planejamento no qual foram analisadas as condições de mercado e a viabilidade da contratação, bem como a caracterização do objeto como fornecimento de bens comuns e a adequação da adoção do Sistema de Registro de Preços, considerando a natureza variável e parcelada das demandas administrativas, em conformidade com o disposto na Lei nº 14.133/2021.

O referido estudo registra, ainda, que os bens a serem adquiridos consistem em itens padronizados e amplamente disponíveis no mercado, cujas especificações podem ser objetivamente definidas no instrumento convocatório, circunstância que justifica a adoção de procedimento licitatório adequado à aquisição de bens comuns, nos termos da legislação de regência.

O processo contempla, também, o Termo de Referência (TR), documento que descreve detalhadamente o objeto da contratação, estabelece as condições de fornecimento, define as obrigações da futura contratada e da Administração, disciplina os critérios de recebimento e fiscalização dos bens, bem como consolida as especificações técnicas dos materiais permanentes a serem adquiridos, em conformidade com as necessidades da Administração.

Consta, ainda, a realização de pesquisa de preços, elaborada com base em contratações similares realizadas pela Administração Pública, a partir da qual foi definido o valor estimado da contratação, fixado em R\$ 2.681.317,53 (dois milhões, seiscentos e oitenta e um mil, trezentos e dezessete reais e cinquenta e três centavos), evidenciando a compatibilidade dos valores com aqueles praticados no mercado.

Do ponto de vista procedimental, constam ainda a manifestação quanto à existência de previsão orçamentária, bem como o encaminhamento dos autos à autoridade competente para análise e autorização do prosseguimento do feito, além do regular envio à Assessoria Jurídica para fins de realização do controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

No tocante ao instrumento convocatório, verifica-se a juntada do edital do procedimento licitatório, no qual se sintetiza o objeto da contratação, estabelecem-se as regras de participação dos licitantes, definem-se os critérios de julgamento das propostas e disciplinam-se as condições de habilitação, execução e fiscalização da futura contratação, em consonância com as disposições legais aplicáveis.

Dessa forma, estando o processo devidamente instruído com os documentos essenciais da fase preparatória da contratação, os autos são submetidos à apreciação desta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da regularidade jurídica do procedimento licitatório e da possibilidade de prosseguimento do certame, à luz da legislação vigente.

É o que importa relatar.

2. Fundamentação Legal

Inicialmente, cumpre destacar que a Lei Federal nº 14.133/2021, ao instituir o novo regime jurídico das contratações públicas, estabelece, em seu art. 5º, que os procedimentos licitatórios devem observar, dentre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, planejamento, transparência, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e economicidade.

Esses princípios materializam, no âmbito das contratações administrativas, os comandos constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal, orientando a atuação da Administração Pública na busca pela proposta mais vantajosa, sem afastar o dever de assegurar igualdade de condições entre os licitantes e a adequada gestão dos recursos públicos.

No caso em exame, constata-se que o processo administrativo foi instruído em consonância com o ciclo de planejamento da contratação delineado nos arts. 17 e 18 da Lei nº 14.133/2021, contemplando, de forma encadeada e coerente, o Documento de Formalização da Demanda (DFD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), a manifestação acerca da existência de recursos orçamentários, a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, a autorização da autoridade competente, o termo de autuação do processo administrativo, bem como o instrumento convocatório, todos vinculados às diretrizes estabelecidas no Termo de Referência.

A organização desses elementos evidencia a observância do princípio do planejamento, que ocupa posição central no modelo instituído pela Lei nº 14.133/2021. A adequada identificação da necessidade administrativa, aliada à análise das condições de mercado e à estruturação prévia da contratação, constitui pressuposto para a condução racional do certame. Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho que o planejamento não se limita à formalização de documentos, mas representa etapa essencial para assegurar que a contratação pública seja orientada por critérios de eficiência, economicidade e racionalidade administrativa.

De igual modo, Ronny Charles Lopes de Torres destaca que a Lei nº 14.133/2021 atribuiu maior densidade normativa à fase preparatória, exigindo da Administração a demonstração objetiva dos fundamentos técnicos e econômicos que justificam a contratação, o que contribui para o fortalecimento dos mecanismos de controle e para a ampliação da segurança jurídica dos procedimentos licitatórios.

No que concerne à natureza do objeto, verifica-se que a contratação pretendida envolve o fornecimento de materiais permanentes, consistentes em bens padronizados, amplamente disponíveis no mercado e passíveis de definição por meio de especificações objetivas. Essa característica permite o enquadramento do objeto como bem comum, nos termos do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021.

A partir dessa classificação, justifica-se a adoção da modalidade pregão, conforme previsto no art. 28, inciso I, e regulamentado no art. 29 do referido diploma legal, instrumento adequado para a aquisição de bens e serviços comuns, especialmente quando se busca ampliar a competitividade e assegurar maior eficiência na seleção da proposta mais vantajosa.

A utilização da forma eletrônica para a realização do certame alinha-se às diretrizes contemporâneas de governança pública, ao possibilitar maior alcance do procedimento licitatório, ampliar o universo de potenciais participantes e garantir maior transparência aos atos administrativos, fatores que contribuem diretamente para a efetividade dos princípios da publicidade e da competitividade.

No que se refere à adoção do Sistema de Registro de Preços, observa-se que a Administração optou por utilizar mecanismo previsto nos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021,

cujas finalidades consistem em viabilizar contratações futuras e sucessivas, conforme a necessidade administrativa, sem a obrigatoriedade de aquisição imediata do quantitativo estimado.

No caso concreto, a utilização do Sistema de Registro de Preços encontra respaldo na natureza da demanda, uma vez que os materiais permanentes destinam-se ao atendimento das diversas Secretarias Municipais, cujas necessidades podem variar ao longo do exercício, tanto em razão da dinâmica administrativa quanto da evolução das demandas institucionais. A adoção desse modelo contratual permite maior flexibilidade na gestão das aquisições, evitando a formação de estoques desnecessários e promovendo melhor alocação dos recursos públicos.

Além disso, o Sistema de Registro de Preços contribui para a racionalização dos procedimentos administrativos, reduzindo a necessidade de múltiplas licitações para objetos semelhantes e assegurando maior eficiência operacional, sem prejuízo da observância dos princípios que regem a Administração Pública.

No tocante à formação do preço de referência, verifica-se que a Administração realizou pesquisa de preços em conformidade com o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece parâmetros para a estimativa do valor da contratação. O referido dispositivo admite a utilização de diversas fontes, incluindo contratações similares realizadas por outros órgãos públicos e consultas ao mercado, desde que devidamente justificadas e documentadas.

A adequada estimativa do valor da contratação constitui elemento essencial para a regular condução do certame, pois possibilita à Administração aferir a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços praticados no mercado, além de servir como parâmetro para a análise de eventual inexequibilidade ou sobrepreço, assegurando a observância dos princípios da economicidade e da eficiência.

No que diz respeito à publicidade do certame, verifica-se que o instrumento convocatório estabelece, de forma clara e objetiva, o objeto da contratação, as condições de participação, os critérios de julgamento das propostas e as exigências de habilitação, além de indicar os meios para apresentação de pedidos de esclarecimento e impugnações.

Essas providências atendem ao disposto no art. 54 da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de conferir ampla divulgação aos procedimentos licitatórios, assegurando transparência e igualdade de condições entre os licitantes.

No tocante ao planejamento orçamentário, observa-se que a despesa decorrente da futura contratação encontra-se respaldada por previsão orçamentária, acompanhada de manifestação formal acerca da existência de recursos e da correspondente Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o que evidencia a compatibilidade da contratação com os instrumentos de planejamento fiscal do Município.

Quanto à estruturação do objeto e às especificações técnicas constantes do Termo de Referência, verifica-se que a Administração definiu critérios objetivos para caracterização dos bens a serem adquiridos, estabelecendo parâmetros de qualidade e desempenho compatíveis com a finalidade pública da contratação.

A jurisprudência dos órgãos de controle admite a fixação de especificações técnicas pela Administração, desde que tais requisitos estejam vinculados à necessidade administrativa e não impliquem restrição indevida à competitividade, o que, à luz dos elementos constantes dos autos, não se evidencia no presente caso.

Sob a perspectiva principiológica, o procedimento licitatório apresenta aderência aos valores que regem as contratações públicas. A eficiência se manifesta na escolha de modelo contratual compatível com a natureza da demanda; a economicidade decorre da realização de pesquisa de preços e da disputa competitiva; a competitividade é assegurada por regras objetivas de participação; e o planejamento se evidencia pela adequada instrução da fase preparatória.

Diante desse conjunto de elementos, considerando a regularidade da instrução documental, a adequação da modalidade licitatória adotada, a compatibilidade da utilização do Sistema de Registro de Preços com a natureza da demanda, a observância da previsão orçamentária e a conformidade do instrumento convocatório com os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, conclui-se que o procedimento administrativo em exame atende aos requisitos legais e principiológicos aplicáveis, não se identificando, nesta fase, impedimentos jurídicos ao prosseguimento do certame.

3. Conclusão

Diante do exposto, constata-se que o processo administrativo referente ao procedimento licitatório instaurado no âmbito do Município de Cerro Corá/RN, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual aquisição de materiais permanentes, destinados ao atendimento das demandas das diversas Secretarias Municipais, encontra-se devidamente instruído, observando as etapas da fase preparatória das contratações públicas previstas na Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim, considerando a regularidade da instrução documental, a adequação da modalidade licitatória à natureza do objeto, a pertinência da utilização do Sistema de Registro de Preços diante da dinâmica da demanda administrativa, a observância da previsão orçamentária e a conformidade do instrumento convocatório com os parâmetros estabelecidos pela legislação vigente, manifesta-se esta Assessoria Jurídica pela legalidade do procedimento licitatório e pela possibilidade de prosseguimento do certame, em consonância com os princípios da legalidade, isonomia, publicidade, eficiência, economicidade, planejamento, competitividade, transparência e continuidade do serviço público, com vistas à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. É o parecer.

Cerro Corá/RN, aos 05 de maio de 2026.



RAPHAEL TARGINO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA
Assessoria em Licitações do Município de Cerro Corá