



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 122/2025

INTERESSADO: Município de Nossa Senhora das Dores.

ASSUNTO: Registro de preço para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva da rede de iluminação pública do Município, incluindo o fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos e logística para garantir o pleno funcionamento, a segurança e a eficiência energética do sistema, a fim de atender as necessidades do Município de Nossa Senhora das Dores/SE.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. DIREITO PÚBLICO. NOVA LEI DE LICITAÇÕES. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. LICITAÇÃO Nº 20/2025. BENS E SERVIÇOS. LEI Nº 14.133/21. DECRETO MUNICIPAL Nº 27/2024. ANÁLISE DE MINUTA DO EDITAL. PRINCÍPIO ADMINISTRATIVO DA ESTRITA LEGALIDADE. TRAMITAÇÃO REGULAR. PARECER FAVORÁVEL.

I - RELATÓRIO

1. O presente processo administrativo vem perante esta Assessoria Jurídica para análise da possibilidade de realizar registro de preços visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva da rede de iluminação pública do Município, incluindo o fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos e logística para garantir o pleno funcionamento, a segurança e a eficiência energética do sistema, a fim de atender as necessidades do Município de Nossa Senhora das Dores/SE, por meio do Pregão Eletrônico nº 20/2025, fundamentado na Lei nº. 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 27/2024, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

2. Com vistas a cumprir o disposto no art. 53, da Lei 14.133/2021, a minuta do edital, com seus respectivos anexos, foi encaminhada para fins de análise jurídica.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

3. Por ora, será apenas analisado os aspectos formais do instrumento convocatório, com vistas a abertura da licitação e com base no presente feito, este deverá estar instruído com os seguintes documentos:

- a) Documento de formalização da demanda;
- b) Solicitação;
- c) Propostas;
- d) Pesquisa de mercado com cotações de preços;
- e) Mapa de média de Preços;
- f) Solicitação de dotação Orçamentária;
- g) Indicação do Recurso Orçamentário;
- h) Estudos técnicos preliminares;
- i) Justificativa;
- j) Autorização;
- k) Termo de referência
- l) Minuta do Edital;
- m) Minuta do Contrato e anexos;
- n) Despacho ao Jurídico;
- o) Portaria Designando Agente de Contratação;

4. O expediente foi recebido por este órgão consultivo em 12/08/2025, sendo, nesta oportunidade, objeto de exame, com base na fundamentação a ser exposta.

5. Feito este breve relatório, passa-se ao exame da matéria.

II - DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE

6. A Nova Lei de Licitações, ao tratar sobre as atribuições do órgão de Assessoramento Jurídico da Administração, estabelece que cabe a este realizar prévio controle de legalidade, mediante análise jurídica das contratações públicas.

7. Portanto, fica clara a atribuição desta Assessoria Jurídica para alisar o presente processo administrativo, com o fim de realizar o controle prévio da legalidade quanto aos atos atinentes ao Pregão Eletrônico.

8. No mais, consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras,



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

9. Nas lições do Doutrinador Joel de Menezes Niebuhr¹ temos:

Na redação precisa do *caput* do artigo 53 da Lei n. 14.133/2021, ela precisa avaliar o processo de licitação inteiro, tudo o que foi produzido pela administração Pública na etapa preparatória da licitação. Sucede que a Lei n. 14.133/2021 disciplina a etapa preparatória da licitação, com destaque para as disposições do seu artigo 18, cujo teor indica uma série de atos a serem produzidos, com condicionantes formais e de conteúdo. **A assessoria jurídica deve avaliar se essas normas jurídicas atinentes à etapa preparatória foram cumpridas.**

[...]

Na prática, **essa nova percepção aproxima a nova assessoria jurídica de um órgão de controle interno ou de auditoria, porque os advogados terão de analisar a correção dos procedimentos dos agentes administrativos que atuaram no curso de todo o processo.**

[...]

Nesse passo, a assessoria jurídica deve avaliar documentos de ordem técnica, que são produzidos na etapa preparatória da licitação. No entanto, a análise a ser empreendida pela assessoria jurídica sobre os documentos técnicos deve ser jurídica e não técnica.

10. Neste seguimento, 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, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

11. E, em relação a esses eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União².

12. Deste modo, o presente parecer limita-se à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir recomendações a serem seguidas, sem qualquer prejuízo da aceitação ou não pelo gestor que detém a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

¹ [1] Niebuhr, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contratos Administrativos. 5 ed. Belo Horizonte. Fórum. 2022. Pag. 571.

² 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.

Yam



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

13. Frise-se, inicialmente, que o exame de regularidade buscado por esta Assessoria Jurídica preconiza a supervisão técnica dos órgãos que compõem a Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal, ainda prestando a orientação normativa necessária quando for o caso, sempre sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e da oportunidade da prática dos atos administrativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

14. A licitação nada mais é que um procedimento obrigatório a ser realizado pela Administração Pública nas suas contratações, conforme estabelece o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal³.

15. O caso em comento trata de licitação na modalidade do *Pregão*, vejamos o que dispõe o artigo 6º, da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:

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

(...)

XLI - *pregão*: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

16. A administração justifica a presente aquisição informando:

3.1. A fundamentação da contratação se encontra pormenorizada em justificativa apresentada no DFD - Documento de Formalização de Demanda, bem como no Estudo Técnico Preliminar, documentos apêndices a este Termo de Referência.

3.2. A necessidade da presente contratação tem como intuito atender as demandas do(s) Órgão(s) contratante(s), em especial aquelas ligadas a aquisição de fogos de artifício. A contratação visa garantir a conformidade legal dos atos administrativos praticados, em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 14.133/21, promovendo assim uma gestão pública eficiente e transparente.

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

17. Cumpre observar, que o pregão é a modalidade de licitação por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.

18. O Doutrinador Ronny Charles⁴ explica que o *“pregão é a modalidade adotada para a aquisição de bens e serviços comuns”* e *“apenas admite-se os critérios de julgamento menor preço ou maior desconto”*.

19. Saliente-se, ainda, que o Sistema de Registro de Preços tem por finalidade o registro formal dos preços, fornecedores, unidades participantes e condições de execução do objeto, aplicáveis a futuras contratações decorrentes da Ata de Registro de Preços.

20. O inciso VII do caput do art. 12, da supracitada lei permite que a Administração realize plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar. No mais, o artigo 18, incisos I a XI, da Lei n.º 14.133/2021, estabelecem as regras a serem seguidas pela administração para a instrução do procedimento licitatório.

21. Passado o entendimento quanto a formalização do processo administrativo no geral, passamos para a Seção V, do Capítulo X, que trata de forma específica sobre as regras que devem ser seguidas no caso de Sistema de Registro de Preço – SRP, especificamente no art. 82, da Lei 14.133/2024. Vejamos:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

⁴ Torres, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 15 ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024. Pag. 250 e 251.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;
- VI - as condições para alteração de preços registrados;
- VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;
- VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;
- IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

22. Deste modo, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação ocorrerá pela modalidade de Pregão, por meio da Administração Pública para que seja selecionada a melhor oferta nas contratações de bens ou serviços, facultando a sua realização na forma presencial ou eletrônica, seguindo o regramento atual da Nova Lei de Licitações.

23. Com base no conceito acima delineado, temos no caso em comento a abertura de procedimento licitatório visando a realização do Pregão na sua modalidade eletrônica, para que ao final do certame o vencedor tenha os seus preços registrados para necessidade posterior.

24. Assevere-se, ademais, que a existência de preços registrados não obriga a Administração Pública a firmar as contratações que dele poderão advir, ficando-lhe facultada a realização de licitações para aquisição de um ou mais itens, hipótese em que, em igualdade de condições, o beneficiário do registro terá preferência, nos termos do contido no art. 83 da Lei nº 14.133/2021.

25. Verifica-se, destarte, que a escolha da modalidade pregão para a presente licitação atendeu aos ditames legais.

26. Passada esta primeira avaliação, impende debruçarmos sobre os autos do procedimento licitatório para o exame de aferição quanto ao respeito à legislação aplicada à espécie.

27. Nesta temática, temos inicialmente de buscar o respeito às condições preliminares e necessárias à Licitação.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

28. A licitação será processada por meio do Sistema de Registro de Preços – regulamentado pelo Decreto Federal n.º 11.462/2023, mostrando ser útil a administração da pública, pois, além de procurar atingir preços mais vantajosos ao longo da vigência da Ata de Registros de Preços, permite a aquisição conforme a necessidade da secretaria, conforme dispõe o art. 3º, do Decreto Federal n.º 11.462/2023. Vejamos:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

29. Cumpre verificar, de início, a existência de expediente solicitando a aquisição da compra de bens ou contratação de serviços, a autorização do ordenador de despesa.

30. Uma vez observada as limitações previstas em lei e cumprindo os requisitos necessários, passamos a tecer as seguintes análises documentais quanto ao processo administrativo em tela.

31. Dos documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, **o estudo técnico preliminar – ETP, a pesquisa mercadológica, o termo de referência, portaria de designação de agente de contratação, a minuta do Edital.**



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

32. Seguindo a análise, verifica-se que o Termo De Referência elaborado, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, condições de execução, fiscalização e gestão dos contratos, condições de pagamento, dotação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis.

33. Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade em análise.

34. Por conseguinte, em relação a **MINUTA DO EDITAL** é cediço que os seus elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública e diante do apresentado, aferem-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

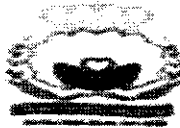
35. Ainda respeitante às determinações contidas no art. 25 da Lei nº 14.133/21, constata-se a presença dos elementos constituintes do Edital convocatório, dentre eles: o prazo e o local de entrega do objeto da licitação; objeto definido de maneira clara e inteligível; sanções para o caso de inadimplemento, condições para participação na licitação etc.

36. Assim, no que concerne a minuta da Ata, temos que esta obedece aos ditames legais, e está presente legalidade quanto a escolha da modalidade e maneira de sua execução, devendo ser observado a presença dos requisitos aqui mencionados.

37. Para tanto, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de aquisição, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, conforme o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

38. Com base na análise feita fica constatado que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

39. Quanto à **disponibilidade orçamentária**, fica evidente no processo administrativo a sua comprovação mediante juntada de despacho emitido por servidor



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

público competente, atestando a existência de crédito orçamentário para salvaguardar a despesa que será criada.

40. Desta forma, o gestor deve demonstrar o cumprimento dos princípios atinentes à licitação, principalmente os da impessoalidade, moralidade, probidade e julgamento objetivo, além das exigências gerais previstas na Lei nº 14.133/2021, tais como a comprovação da regularidade da empresa a ser contratada, demonstração de que o valor contratado é equivalente ao praticado no mercado e a motivação da decisão da Administração Pública.

41. É possível ainda, aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

42. Do que se observa do procedimento encaminhado à assessoria jurídica presentes estão os requisitos da fase de planejamento e preparatória. O conteúdo de cunho administrativo, não será objeto de análise da assessoria jurídica, apenas os aspectos legais pertinentes a legislação federal, Lei n. 14.133/2021 e o Decreto Municipal n. 27/2024.

43. NO CASO EM TELA, temos como objeto o Registro de preços, visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva da rede de iluminação pública do Município, incluindo o fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos e logística para garantir o pleno funcionamento, a segurança e a eficiência energética do sistema, a fim de atender as necessidades do Município de Nossa Senhora das Dores/SE.

44. Destarte, verifica-se que todas as exigências de cunho burocrático, essenciais à validade do processo, foram devidamente observadas. Ademais, deve sempre prevalecer dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme preceitua nossa carta magna, bem como fazendo uma ilação detida da minuta do edital concernente a modalidade licitatória em apreço, percebe-se de plano a observância das regras editalícias aos anseios da legislação vigente, obedecendo de sobremaneira aos princípios de julgamento objetivo das propostas, inerentes a respectiva matéria, além da razoabilidade e proporcionalidade daquelas normas.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

45. Ressalvamos que o SRP pode ser realizado na contratação direta, por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, conforme prevê o art. 16, do Decreto Federal n.º 11.462/2023.

46. No mais, aponte-se que não há vícios que possam eivar o certame em tela, salvo as condições estabelecidas na conclusão deste parecer, uma vez que não se vislumbra qualquer irregularidade nas minutas do edital e do contrato, máxime pela salubridade da documentação colacionada aos autos, além de estar presentes todos os seus elementos condicionadores, dentre os quais: a autorização do ordenador de despesa; a descrição sucinta e clara do objeto; a justificativa e a realização de pesquisa de mercado.

47. É oportuno registrar, ainda, que no Termo de Referência, quaisquer alterações necessárias nas especificações deverão ser acompanhadas dos orçamentos pertinentes, evitando, assim, que não haja saldo suficiente na dotação orçamentária para fazer frente às despesas decorrentes desta contratação e que quaisquer alterações necessárias nas especificações deverão ser acompanhadas dos orçamentos pertinentes.

48. Verifica-se que todas as exigências de cunho burocrático, essenciais à validade do processo, foram devidamente observadas. Da mesma forma, houve uma pesquisa prévia dos preços do mercado, garantindo que a cotação de preços se adeque à realidade mercadológica e garanta o cumprimento aos preceitos de menor onerosidade.

49. Não obstante ao teor da presente consulta, é de inteira responsabilidade dos agentes públicos responsáveis pela formação do processo licitatório, a veracidade dos documentos inclusos no presente feito administrativo.

50. Ressalte-se, ainda, que a pesquisa e formação dos preços, bem como as especificações do objeto são de inteira responsabilidade do Município de Nossa Senhora das Dores/SE.

51. Por fim, este parecer não ilide a responsabilidade administrativa, civil e criminal em caso da prática, por qualquer agente público, de atos que gerem a malversação de verba pública, decorrente de ato de improbidade administrativa, com a edição da Lei 8.429/92, bem como com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DAS DORES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

52. Estando, assim, todo o procedimento calcado nas normas atinentes à legislação informadora de aquisição de bens e serviços.

III – CONCLUSÃO

53. Em conclusão, tendo em vista a situação amoldar-se o conteúdo a lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 27/2024, **manifesto-me** pela legalidade e viabilidade do presente pregão eletrônico e opino pelo prosseguimento do Processo Licitatório – Pregão nº 020/2025 - SRP, tendo em vista que, quanto aos aspectos jurídico formais, não há óbice legal para o seu prosseguimento, desde que seguidas as orientações acima, na forma da Minuta de Edital, Termo de Referência e anexos, as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

54. **Este parecer passa a fazer parte integrante do processo licitatório, atendendo à exigência do art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021.**

55. Por fim, a veracidade das informações e documentos anexados aos autos, bem como da especificação do objeto é de inteira responsabilidade do Município de Nossa Senhora das Dores/SE.

56. É o nosso entendimento, *sub censura*.

Nossa Senhora das Dores/SE, 12 de agosto de 2025.


YASMIN MELLO LIMA
OAB/SE 16.793