

Expediente nº 20.27.0075.0000133/2026-63

Parecer Jurídico (920339)

Data do Movimento: 24/07/2026 14:27:45
Criador: Morgana Boto Menezes
Resumo: Parecer Jurídico (920339)

?? PARECER JURÍDICO Nº 121/2026

?GED Nº: 20.27.0075.0000133/2026-63

?INTERESSADO: Divisão de Material

?Procedimento Administrativo – Pregão Eletrônico nº 015/2026

Assunto: Análise Preliminar do Edital do Pregão Eletrônico nº 015/2026

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E
CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE**

BENS COMUNS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, PORTARIA Nº 3.176/2023. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.

1. RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a contratação de empresa especializada para o fornecimento e instalação de novo carpete, incluindo a remoção e descarte ecológico do carpete existente, nos auditórios das subsedes das Promotorias de Justiça de Estância e Itabaiana, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Para instrução do processo administrativo foram anexados aos autos, em resumo, os seguintes documentos:

- a) Pedido de aquisição, formulado pela Coordenadora da Divisão de Apoio Administrativo (fls. 02);
- b) Documento de Formalização da Demanda (fls. 24 e 25);
- c) Mapa de Gerenciamento de Riscos (fls. 131 a 141);
- d) Pesquisa de Preços de Mercado (fls. 61 a 68) e Planilha de Formação de Preços (fls. 79);
- e) Informações quanto ao Projeto/Atividade, Elemento de Despesa, Fonte de Recursos, Dotação Orçamentária e Condições de Pagamento (fls. 143 a 148);
- f) Cópia da portaria de designação de Agentes de Contratação, Pregoeiros e Equipe de Apoio (fls. 215 a 217);
- g) Minuta do Edital e Termo de Referência (fls. 154 a 207).

É a síntese do procedimento.

2. DA ANÁLISE PELA ASSESSORIA JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada 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.

§ 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, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Ademais, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

3. DA FASE PREPARATÓRIA

3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O caput do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 dispõe acerca da necessidade de compatibilização da fase preparatória da licitação com as leis orçamentárias e com Plano de Contratações Anual, sempre que elaborado.

No âmbito do Ministério Público de Sergipe, o Plano de Contratações Anual – PCA – encontra-se regido pela Portaria/PGJ nº 4.118/2025, datada de 11.12.2025. Da análise detida dos autos, depreende-se que não consta nos autos a informação quanto a inserção do objeto no Plano de Contratação Anual.

No tocante à estimativa do valor da contratação, verifica-se que os autos contêm planilha de composição de custos elaborada a partir de pesquisa mercadológica realizada junto a prestadores/fornecedores.

3.2. DOS ARTEFATOS QUE INSTRUEM O PROCEDIMENTO

Nos termos do artigo 18 da NLLC, a fase preparatória é marcada pelo planejamento, devendo conter, entre outros elementos: a descrição da necessidade da contratação, alinhada ao plano anual de contratações; a definição do objeto para o atendimento da necessidade; a definição das condições de execução e pagamento e das garantias exigidas; o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação; a elaboração do edital de licitação; a minuta do contrato, quando for o caso; e a análise de riscos e adequação orçamentária.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é definido pelo artigo 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021 como documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

No caso em exame, verifica-se que não consta dos autos Estudo Técnico Preliminar. Todavia, tal circunstância não constitui óbice ao prosseguimento do procedimento. Isso porque a **Portaria MPSE nº 3.176/2023**, ao disciplinar a fase preparatória das contratações no âmbito desta Instituição, estabeleceu, em seu art. 19, hipóteses que facultam ou dispensam sua elaboração, casos em que a especificação do objeto poderá ser realizada exclusivamente por meio de Termo de Referência ou Projeto Básico.

No tocante ao Documento de Formalização da Demanda – DFD restou consignada a necessidade de contratação, conforme a seguir transcrito:

“Contratação de empresa especializada para o fornecimento e instalação de novo carpete, incluindo a remoção e descarte ecológico do carpete existente, nos auditórios das subsedes das Promotorias de Justiça de Estância e Itabaiana.

Justifica-se a solicitação por razões de segurança, higiene, acessibilidade e manutenção do patrimônio.”

Quanto ao **Termo de Referência** apresentado, registra-se que o mesmo atende, em linhas gerais, ao disposto no art. 6º, XXIII da Lei nº 14.133/2021, contendo a descrição do objeto, fundamentação, descrição da solução, requisitos da contratação, execução e gestão do objeto, requisitos de pagamento, forma de seleção do fornecedor, estimativa do valor da contratação, adequação orçamentária e sanções.

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.

Dessa forma, verifica-se que os autos foram instruídos com os elementos essenciais à fase preparatória da licitação, nos termos da Lei nº 14.133/2021, constando a definição do objeto, a justificativa da contratação, a pesquisa de preços, o Mapa de Gerenciamento de Riscos e o Termo de Referência, documentos que evidenciam o planejamento da contratação e fornecem suporte ao prosseguimento do procedimento licitatório.

Entretanto, cumpre destacar que o prosseguimento da fase preparatória da contratação depende de autorização expressa da autoridade competente, cuja manifestação deverá ser formalmente juntada aos autos, por constituir pressuposto para o regular prosseguimento do procedimento.

No que se refere ao modelo de execução do objeto, observa-se que o Termo de Referência estabelece que a contratação compreende três etapas indissociáveis e sequenciais, consistentes na remoção do carpete existente, no fornecimento e instalação do novo revestimento e no descarte ambientalmente adequado do material removido, além de prever a possibilidade de apresentação, pela contratada, de comprovação do descarte quando solicitada pela fiscalização.

Além disso, verifica-se que o item **2.3 do Termo de Referência dispõe que, por se tratar de fornecimento de materiais mediante entrega imediata**, o contrato poderá ser substituído pela Nota de Empenho, e o item **6.1.2, define que o prazo de entrega dos materiais é de 30 (trinta) dias corridos**.

Assim, tal previsão não se mostra compatível com a própria configuração do objeto delineada no termo de referência e instrumento convocatório. Isso porque a contratação não se exaure com a simples entrega de bens, envolvendo, além do fornecimento do carpete, a execução de obrigações sucessivas e interdependentes, tais como a remoção do revestimento existente, a instalação do novo material, o descarte ambientalmente adequado dos resíduos gerados, bem como prazo de garantia e o acompanhamento da execução por gestor e fiscais especialmente designados, circunstâncias que evidenciam a necessidade de definição de prazo de execução e a juntada de minuta contratual.

Corroborar esse entendimento o fato de que o próprio Termo de Referência dedica capítulo específico ao modelo de gestão do contrato, disciplinando as atribuições do gestor e dos fiscais da contratação, além dos procedimentos de acompanhamento da execução, recebimento provisório e definitivo e fiscalização das obrigações contratuais, elementos que, em princípio, revelam a necessidade de formalização da avença por meio de instrumento contratual próprio.

Nessa perspectiva, **recomenda-se** à unidade técnica que reavalie a previsão constante dos itens 2.3 e 6.1.2 do Termo de Referência, promovendo sua adequação, de modo a compatibilizá-la com as características da contratação efetivamente pretendida e com o instrumento jurídico que melhor assegure a disciplina das obrigações assumidas pelas partes.

4. DA MINUTA DO EDITAL

A minuta do Edital submetida à análise observa, em linhas gerais, os requisitos previstos no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, contemplando adequadamente a definição do objeto, as regras relativas à convocação dos licitantes, aos critérios de habilitação e julgamento, aos recursos administrativos, às penalidades aplicáveis, à fiscalização e gestão contratual, bem como às condições de execução do objeto e de pagamento.

Nesse sentido, dispõe o art. 25 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Observa-se, ainda, que foi adotada a modalidade Pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento pelo menor preço, opção que se revela juridicamente adequada à natureza da contratação pretendida. Com efeito, o objeto licitado consiste na prestação de serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no instrumento convocatório, enquadrando-se, portanto, no conceito previsto nos arts. 6º, incisos XIII e XLI, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, verifica-se que a minuta do Edital encontra-se estruturada em conformidade com as disposições legais aplicáveis, apresentando cláusulas redigidas de forma clara e suficiente para disciplinar o certame.

E ainda, deve-se salientar que o presente Pregão Eletrônico terá participação exclusiva de empresas sediadas no Estado de Sergipe, conforme preconiza a Lei Estadual nº 8.747/2020, que estabelece normas acerca da concessão de tratamento diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais – MEIs, nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da Administração Pública Estadual.

5. DA PUBLICIDADE DO EDITAL E ANEXOS

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

Ressaltamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a

Expediente nº 20.27.0075.0000133/2026-63

disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

6. DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pelo prosseguimento do presente processo de contratação, desde que observada as recomendações acima mencionadas.

S.M.J.

É o parecer.

Aracaju-SE, 24 de julho de 2026.

Morgana Boto Menezes

Assessoria Jurídica/PGJ-SE

Movimento assinado eletronicamente por **Morgana Boto Menezes**, em **24/07/2026 14:27:45**, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2016.