



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

PARECER JURÍDICO

Proc. Adm. Nº 11392/2026

Consultante: Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Apoio à Mulher / Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS

Assunto: Pregão Eletrônico para Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos, necessários para a estruturação e melhoria das condições de atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, destinados ao atendimento das demandas da Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Apoio à Mulher do Município de Silvânia-GO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE BENS COMUNS. EQUIPAMENTOS, MOBILIÁRIOS E ELETRODOMÉSTICOS. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ESTRUTURAÇÃO DE CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CREAS. LEI Nº 14.133/2021. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO, RESSALVADAS AS PROVIDÊNCIAS RECOMENDADAS.

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão, na forma eletrônica (Pregão Eletrônico, Processo Administrativo nº 11392/2026), objetivando o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos, destinados à estruturação e melhoria das condições de atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, vinculados ao Fundo Municipal de Assistência Social / Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Apoio à Mulher do Município de Silvânia.

Os autos encontram-se regularmente formalizados e instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise: Documento de Formalização da Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar (ETP); Termo de Referência; Pesquisa de Preços; Solicitação e Informação de Disponibilidade Orçamentária; Autorização da autoridade competente para a abertura do certame; e a Minuta do Edital e seus anexos.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica para a análise prévia dos aspectos jurídicos, em cumprimento ao art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Este parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o breve relatório, passa-se a opinar.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão, na forma eletrônica, objetivando o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos destinados à estruturação e melhoria das condições de atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Apoio à Mulher / Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS do Município de Silvânia-GO.

A presente análise 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), conforme abaixo descrito:

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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

§ 6º (VETADO).

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. Em relação a esses, oportuno registrar



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

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.

Diante disso, esclarece-se que se presume que as especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos da contratação 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.

Oportuno esclarecer que não compete ao órgão de assessoramento jurídico o controle ou fiscalização da competência formal dos agentes públicos responsáveis pela prática dos atos administrativos no curso do procedimento licitatório. Essa atribuição não se confunde com as funções de consultoria e assessoramento jurídico, voltadas à análise da legalidade dos atos administrativos com base na documentação e nas informações que instruem o processo.

A verificação da competência administrativa, ou seja, da aderência do ato ao espectro legal de atuação do agente que o praticou é de responsabilidade do próprio agente público, que deve atuar com observância aos limites de suas atribuições legais e regimentais, sob pena de responsabilização pessoal, nos termos da legislação aplicável.

Assim, incumbe a cada servidor ou autoridade pública zelar pela regularidade dos atos sob sua responsabilidade, nos termos dos princípios da legalidade, responsabilidade, autotutela e segregação de funções, não sendo atribuição da assessoria jurídica exercer juízo de auditoria prévia sobre atos já praticados ou verificar a titularidade de competência de cada agente no âmbito do processo.

II.1. - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) estruturou o processo de contratação pública em três fases distintas: a fase preparatória ou interna (planejamento), a fase externa (seleção do fornecedor) e a fase de execução contratual.

O foco da presente análise recai sobre a fase preparatória, etapa fundamental que exige o alinhamento estrito aos instrumentos de planejamento orçamentário do município (PPA, LDO e LOA). Em observância ao disposto no art. 18, caput, da Lei nº 14.133/2021, esta fase deve considerar todos os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na contratação.

Para consolidar esse planejamento no processo de aquisição de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos destinados à estruturação e melhoria das condições de atendimento do CREAS, os Documentos de Formalização de Demanda (DFDs) e os demais



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

documentos produzidos pelas unidades competentes constituem a base para a definição da necessidade administrativa e da solução pretendida

O art. 18 da referida Lei elenca as providências e os documentos obrigatórios para instruir essa fase, destacando-se o Estudo Técnico Preliminar (ETP). Este instrumento tem por finalidade evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução proposta, permitindo a aferição da viabilidade técnica e econômica da contratação, conforme prevê seu § 1º. Nos casos em que determinado elemento do ETP não se aplicar ao objeto desta licitação, a devida justificativa será apresentada, em conformidade com o § 2º do mesmo artigo.

Do Estudo Técnico Preliminar – ETP

No caso em exame, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi elaborado pela Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Apoio à Mulher, em observância às normas vigentes. O documento contempla, de forma sistematizada, os elementos essenciais à fase de planejamento para a aquisição de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos, observando aspectos como a descrição da necessidade, consistente na estruturação e melhoria das condições de atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, bem como os requisitos da contratação, a especificação dos itens, o levantamento de mercado e a estimativa de valor.

Da análise técnica, verifica-se que o ETP se encontra estruturado em conformidade com os requisitos legais aplicáveis, adotando forma simplificada em razão da baixa complexidade do objeto. O documento apresenta detalhamento suficiente para subsidiar as decisões administrativas, considerando tratar-se de contratação de bens comuns, com especificações usuais de mercado. Nota-se que o estudo abordou adequadamente tanto a viabilidade técnica quanto a econômica da contratação, justificando, ainda, a adoção do sistema de registro de preços.

Ressalte-se que a necessidade de estruturação da unidade, aliada aos parâmetros técnicos consolidados e aos critérios de sustentabilidade considerados no planejamento, contribui para o adequado dimensionamento da contratação e para a mitigação de riscos relevantes na fase preparatória. O Termo de Referência, parte integrante deste processo, apresenta clareza quanto às unidades, quantidades, condições e periodicidade de entrega, bem como quanto às exigências de qualidade, contribuindo para a adequada execução das futuras contratações decorrentes da ata de registro de preços.

Cumprir destacar que, por se tratar de documento eminentemente técnico, a análise de mérito quanto à suficiência e adequação das especificações dos produtos compete à unidade demandante – Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Apoio à Mulher –, detentora do conhecimento acerca das respectivas necessidades operacionais. À Assessoria Jurídica cabe a verificação da regularidade jurídico-formal do ETP, limitando-se à análise da presença dos elementos exigidos pela legislação de regência, sem substituir a Administração quanto às escolhas de natureza técnica e administrativa.

Nessa perspectiva, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar contempla os requisitos mínimos aplicáveis, destacando-se a caracterização da necessidade, a justificativa da solução mediante adoção do sistema de registro de preços e a demonstração da viabilidade da contratação. Assim, o documento mostra-se regular sob o aspecto jurídico-formal, apto a subsidiar a elaboração do edital do pregão eletrônico correspondente, vinculado ao respectivo processo administrativo, e o regular prosseguimento do processo licitatório.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

II.2. - DA ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória da contratação deve contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a adequada execução contratual.

No caso em análise, verifica-se que os documentos que integram a fase preparatória contemplam elementos relacionados à identificação e ao tratamento de riscos inerentes à contratação, especialmente aqueles associados ao fornecimento dos equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos, à variação de preços, à qualidade e conformidade dos bens, aos prazos de entrega e ao cumprimento das obrigações contratuais.

Todavia, considerando a necessidade de assegurar maior robustez ao planejamento e aderência ao disposto no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, recomenda-se que a Administração, previamente ao prosseguimento do certame, confira a suficiência da formalização da análise de riscos constante dos autos e, se necessário, promova sua complementação, com a identificação dos principais eventos de risco, respectivos impactos, medidas preventivas e de contingência e responsáveis pelo tratamento.

A presente recomendação possui caráter de aprimoramento da instrução processual e não implica, por si só, a existência de irregularidade insanável, devendo a unidade competente assegurar que os riscos relevantes da contratação estejam adequadamente identificados, avaliados e tratados, em conformidade com a natureza e a complexidade do objeto.

Assim, sob o aspecto jurídico-formal, não se identifica óbice ao prosseguimento decorrente exclusivamente da análise de riscos, desde que a Administração observe a recomendação acima e mantenha nos autos documentação suficiente a demonstrar o adequado gerenciamento dos riscos pertinentes à contratação.

II.3. -DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ESCOLHIDA: UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O ordenamento brasileiro, em sua Constituição Federal de 1988 (art. 37, inciso XXI), determinou a obrigatoriedade da licitação para todas as aquisições de bens e contratações de serviços e obras, bem como para alienação de bens, realizados pela Administração no exercício de suas funções, conforme se verifica no dispositivo acima citado:

"Art. 37, XXI, CF/88

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."



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

A licitação configura-se como procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública visa selecionar a proposta mais vantajosa para o atendimento do interesse público. Trata-se de ato administrativo formal, praticado por autoridade competente, o qual deve ser conduzido em estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, especialmente, ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, conforme preceituado no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Com vistas à concretização dos preceitos constitucionais, foi sancionada a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que passou a dispor sobre as normas gerais de licitação e contratação pública no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional dos entes federativos. O referido diploma legal estabelece, entre outras disposições, as modalidades de licitação admitidas, as diretrizes para o planejamento da contratação, e os critérios para julgamento das propostas.

No caso em análise, observa-se que a autoridade competente optou pela modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, fundamentando sua escolha com base na definição contida no art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual:

“Pregão é a modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação.”

Complementa o inciso XIII do mesmo artigo, ao estabelecer que:

“Bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

Embora o legislador tenha adotado uma definição genérica e principiológica para bens e serviços comuns, sem apresentar rol taxativo, a interpretação doutrinária e jurisprudencial predominante reconhece que a caracterização do objeto como “comum” decorre da possibilidade de sua descrição clara, objetiva e padronizada, com critérios técnicos previamente definidos e comumente adotados pelo mercado.

No presente processo, referente ao Pregão Eletrônico, vinculado ao Processo Administrativo nº 11392/2026, constata-se que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência descreveram de forma adequada e objetiva as especificações dos equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos destinados ao atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, sob a gestão da Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Apoio à Mulher, demonstrando que o objeto se enquadra no conceito de bem comum, o que torna plenamente cabível a adoção do pregão eletrônico sob o sistema de registro de preços, em consonância com o disposto na Lei nº 14.133/2021.

Assim, resta devidamente justificada a escolha da modalidade Pregão Eletrônico, na forma de registro de preços, por se tratar de instrumento legalmente apropriado e vantajoso à Administração promovendo maior celeridade, transparência e competitividade no processo licitatório.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

II.4. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Sistema de Registro de Preços - 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.*

Neste contexto, observa-se que a Administração Pública, conforme indicado expressamente no Termo de Referência, optou pela utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), em conformidade com o previsto nos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021.

A adoção do SRP se justifica em razão da previsibilidade de contratações futuras, do atendimento a diversos órgãos ou unidades administrativas, e da possibilidade de otimização dos recursos públicos, ao permitir a contratação de forma mais eficiente, conforme demanda, sem a necessidade de instauração de novo procedimento licitatório para cada aquisição ou prestação de serviço.

Nada obstante, destaca-se que, quando a contratação envolver total ou parcialmente recursos da União decorrentes de transferências voluntárias ao Município, deve-se observar rigorosamente os procedimentos previstos nas normas do ente federal concedente ou no instrumento de transferência firmado entre as partes, conforme previsão expressa do art. 2º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2021 (ou do normativo aplicável), in verbis:

Art. 2º Quando a contratação envolver total ou parcialmente recursos da União decorrentes de transferências voluntárias para o Município, deverão ser observados os procedimentos previstos nas normas do ente federal concedente ou no instrumento de transferência, podendo ainda ser utilizado o sistema de compras empregado nas licitações e contratações do concedente.

Destarte, a utilização do Sistema de Registro de Preços mostra-se tecnicamente adequada e legalmente amparada, desde que a origem dos recursos seja devidamente verificada e o Município observe as diretrizes, exigências e vedações previstas nos normativos do órgão ou entidade federal concedente, especialmente no que diz respeito à modalidade licitatória, aos critérios de julgamento e à forma de execução do contrato.

No caso concreto, a adoção do Sistema de Registro de Preços encontra fundamento nas características da contratação e na possibilidade de fornecimento parcelado dos equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos conforme as necessidades efetivamente



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

verificadas pela Administração, evitando-se a necessidade de instauração de novo procedimento licitatório para cada aquisição, desde que respeitados os quantitativos máximos registrados, as condições estabelecidas no instrumento convocatório e as demais disposições legais aplicáveis.

A utilização do SRP deverá, contudo, guardar correspondência com a justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, competindo à unidade demandante demonstrar a adequação da sistemática às necessidades administrativas concretamente identificadas.

II.5. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS

A elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação da Administração Pública deve observar metodologia adequada e compatível com o objeto pretendido, mediante pesquisa de mercado apta a subsidiar a definição do valor estimado da contratação, em observância aos princípios da economicidade, eficiência, razoabilidade e planejamento.

Nesse contexto, o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, consideradas as características do objeto e as condições de sua execução. A regulamentação aplicável à pesquisa de preços também prevê a utilização de diferentes parâmetros e fontes, de forma a proporcionar maior segurança quanto à adequação dos valores estimados.

No caso em análise, verifica-se que a Administração realizou pesquisa de preços com a finalidade de subsidiar a formação do valor estimado da contratação, mediante utilização de fontes e parâmetros considerados pertinentes ao objeto, com posterior consolidação dos dados obtidos para definição dos valores de referência.

A metodologia adotada encontra-se formalizada nos documentos integrantes dos autos, permitindo a verificação dos parâmetros utilizados e dos valores considerados para a composição da estimativa, de modo a conferir razoabilidade e compatibilidade aos preços de referência estabelecidos.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, verifica-se que a estimativa de preços foi elaborada com base em pesquisa destinada a refletir os valores praticados no mercado, atendendo, em princípio, às disposições pertinentes da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação aplicável, não se identificando, quanto a este aspecto, óbice jurídico ao regular prosseguimento do procedimento licitatório.

II.6. DO TERMO DE REFERÊNCIA

A definição e a elaboração do Termo de Referência encontram respaldo no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, que o conceitua como documento essencial para a contratação de bens e serviços, devendo conter os elementos necessários à caracterização do objeto e à adequada condução do procedimento licitatório ou da contratação direta.

Nos termos da referida norma, o Termo de Referência deve contemplar a definição precisa do objeto, a fundamentação da contratação, os requisitos técnicos, o modelo de execução, gestão e fiscalização, além das estimativas de valor e adequação orçamentária.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

No caso sob análise, o Termo de Referência apresentado pela Secretaria Municipal de **Desenvolvimento Social, Habitação e Apoio à Mulher** encontra-se devidamente estruturado. O instrumento define com clareza o objeto da contratação:

"Tem por objeto a futura e eventual contratação de empresa(s) especializada(s) no fornecimento de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos, destinados à estruturação e melhoria das condições de atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, de acordo com os critérios estabelecidos neste Termo de Referência."

O documento estabelece que a seleção do fornecedor ocorrerá via Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços (SRP), adotando o critério de julgamento de menor preço por item.

O instrumento contempla, de forma detalhada, a especificação técnica dos itens (abrangendo equipamentos de informática, mobiliários de escritório e operacionais, bebedouros industriais, eletrodomésticos e aparelhos de ar-condicionado), as obrigações da contratada, o modelo de gestão e fiscalização, bem como os critérios de aceitação, recebimento, liquidação e pagamento, em estrita observância aos princípios da eficiência e da economicidade.

No que tange às condições de execução e fornecimento, o Termo de Referência dispõe expressamente que:

"A entrega deverá ser de acordo com as necessidades da Secretaria solicitante, podendo ser parcelada, após a emissão da autorização por escrito, emitida por seus responsáveis NO PRAZO MÁXIMO DE 30 (TRINTA) DIAS."

Ademais, o documento disciplina a vigência do pacto nos seguintes termos:

"A vigência da Ata de Registro de Preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogada, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso (art. 84, Lei nº 14.133/2021); O contrato decorrente da Ata de Registro de Preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas (art. 84, parágrafo único, Lei nº 14.133/2021)."

Ressalte-se que o instrumento cumpre integralmente as exigências legais, apresentando os quantitativos estimados com base nas necessidades da unidade, a fundamentação da contratação voltada à melhoria das condições de atendimento e acolhimento do CREAS – unidade essencial para a Proteção Social Especial de Média Complexidade –, além de dispor sobre as regras de recebimento com base no art. 140 da Lei nº 14.133/2021, garantindo a lisura, a segurança jurídica e a eficiência do certame.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

A minuta do edital constitui instrumento essencial à regularidade da fase externa da licitação, devendo estabelecer, de forma clara, objetiva e suficiente, as condições para participação dos interessados, apresentação e julgamento das propostas, habilitação, execução do objeto, recursos, sanções e demais regras necessárias à condução do certame, em observância aos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e aos requisitos estabelecidos no art. 25 do mesmo diploma legal.

No caso em análise, a minuta do edital foi apresentada para a realização de **Pregão Eletrônico**, destinado ao **Registro de Preços para futura e eventual aquisição de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos destinados à estruturação e melhoria das condições de atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS**, no âmbito do Fundo Municipal de Assistência Social de Silvânia-GO.

Quanto à modalidade escolhida, verifica-se sua compatibilidade com a natureza do objeto, uma vez que os bens pretendidos apresentam, em princípio, padrões de desempenho e qualidade objetivamente definíveis por especificações usuais de mercado, enquadrando-se no conceito de bens comuns previsto no art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021. Consequentemente, mostra-se juridicamente adequada a utilização do pregão, nos termos do art. 6º, inciso XLI, do referido diploma legal.

O edital estabelece o critério de julgamento pelo **menor preço por item**, solução que se mostra compatível, em princípio, com a natureza divisível dos bens pretendidos e com a necessidade de ampliar a competitividade do certame, desde que a divisão por itens esteja tecnicamente justificada nos documentos de planejamento e não resulte em prejuízo à economia de escala ou à adequada execução do objeto.

No tocante às condições de participação, observa-se a previsão das regras aplicáveis aos interessados, inclusive quanto às hipóteses de impedimento e vedação à participação, devendo tais disposições guardar correspondência com os arts. 9º, 14 e 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica.

Quanto à habilitação, as exigências editalícias devem permanecer restritas ao necessário para demonstrar a capacidade do licitante de executar satisfatoriamente o objeto, em respeito aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia e competitividade. Nesse sentido, a Administração deverá assegurar que as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira estejam devidamente relacionadas às características e à complexidade dos bens a serem fornecidos, evitando requisitos excessivos ou desprovidos de pertinência com o objeto.

No que se refere ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, verifica-se a previsão das disposições pertinentes à **Lei Complementar nº 123/2006**, devendo a Administração observar, conforme o enquadramento legal e o valor dos itens, as regras relativas à participação exclusiva, ao empate ficto, à regularização fiscal e trabalhista e às demais prerrogativas legalmente asseguradas às ME/EPP.

A minuta também contempla as regras relativas à apresentação das propostas, formulação de lances, julgamento, aceitabilidade, negociação e habilitação, devendo ser observados os critérios objetivos previamente estabelecidos, de modo a assegurar o julgamento isonômico das propostas e impedir a adoção de critérios subjetivos ou não previstos no instrumento convocatório.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Quanto ao Sistema de Registro de Preços, a minuta estabelece as regras relativas à formação e vigência da Ata, fornecimento dos bens, convocação para contratação, condições de utilização e demais procedimentos pertinentes, devendo sua disciplina observar os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 e a regulamentação aplicável ao Município.

A previsão de fornecimento conforme as necessidades da Administração mostra-se compatível, em princípio, com a utilização do Sistema de Registro de Preços, especialmente diante da possibilidade de entregas parceladas e da necessidade de adequação das aquisições à demanda efetivamente verificada pela unidade administrativa, sem prejuízo da observância dos quantitativos estimados e das condições estabelecidas no Termo de Referência.

No tocante aos prazos, locais e condições de entrega, a minuta deve manter plena correspondência com o Termo de Referência, especialmente quanto ao prazo máximo de 30 (trinta) dias para fornecimento, às condições de recebimento provisório e definitivo, aos procedimentos de conferência e aceitação dos bens e às providências cabíveis diante de eventual desconformidade, em consonância com o art. 140 da Lei nº 14.133/2021.

As disposições relativas ao pagamento também devem observar o regramento estabelecido no edital, no Termo de Referência e na futura contratação, condicionando-se o pagamento ao regular cumprimento das obrigações pela contratada e ao correspondente recebimento do objeto, observadas as etapas de liquidação e pagamento previstas na legislação.

No que concerne às sanções administrativas, verifica-se a necessidade de que o edital estabeleça de maneira clara as infrações e respectivas consequências, observando-se os arts. 155 a 163 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à proporcionalidade das penalidades, ao contraditório e à ampla defesa e à necessidade de decisão devidamente motivada.

De igual modo, as regras relativas à impugnação do edital, pedidos de esclarecimento, recursos administrativos e demais mecanismos de participação dos interessados deverão observar os prazos e procedimentos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, garantindo efetividade aos princípios da publicidade, transparência, isonomia e competitividade.

Quanto ao valor estimado da contratação, consta da minuta o montante de R\$ 192.157,27, devendo esse valor guardar correspondência com a estimativa elaborada na fase preparatória e com os preços unitários constantes do Termo de Referência e dos documentos de pesquisa de preços, de modo a preservar a coerência entre os instrumentos que integram o procedimento.

Também se verifica que a minuta contém as disposições referentes à convocação, apresentação de propostas, habilitação, julgamento, recursos, adjudicação e homologação, bem como os anexos necessários à compreensão das condições do certame, incluindo o Termo de Referência, modelo de proposta, declarações pertinentes, minuta da Ata de Registro de Preços e minuta do instrumento contratual.

Sob o aspecto jurídico-formal, portanto, a minuta apresenta estrutura compatível com as exigências da Lei nº 14.133/2021. Ressalva-se, contudo, que a regularidade jurídica do instrumento depende da **correspondência integral entre o edital, o Termo de Referência, o Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa de preços, a minuta da Ata de Registro de Preços e a minuta contratual**, especialmente quanto ao objeto, quantitativos, valores, prazos, condições de entrega, critérios de julgamento, exigências de habilitação e obrigações das partes.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

Dessa forma, recomenda-se que, previamente à publicação do edital, a unidade responsável realize a conferência final de compatibilidade entre todos os documentos que integram a fase preparatória, promovendo eventuais ajustes necessários para eliminar divergências de objeto, numeração, quantitativos, valores, prazos ou demais condições da contratação.

Com essa ressalva, e considerando os limites próprios da análise jurídica, **não se identificam óbices jurídico-formais ao prosseguimento do certame quanto à minuta do edital**, desde que sejam observadas as disposições legais aplicáveis e mantida a necessária coerência entre o instrumento convocatório e os demais documentos que instruem o processo.

II.8. DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO E DO CONTRATO

A análise da minuta da Ata de Registro de Preços e da minuta do Contrato decorrentes do certame revela conformidade substancial com os preceitos da Lei nº 14.133/2021, evidenciando adequado planejamento da contratação e observância aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, isonomia, eficiência e economicidade. No que se refere à Ata de Registro de Preços, verifica-se que o instrumento atende aos requisitos legais previstos nos arts. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, formalizando corretamente o procedimento auxiliar de registro de preços.

Consta definição clara da vigência, das condições de fornecimento, dos preços registrados, bem como das regras de reajuste e de reequilíbrio econômico-financeiro. Também estão previstas, de forma expressa, as condições para adesão por órgãos ou entidades não participantes, em consonância com a legislação aplicável.

A Ata estabelece critérios objetivos para adjudicação, renegociação e revisão de preços, assegurando segurança jurídica, transparência e previsibilidade à contratação. Ademais, contempla disposições relativas à responsabilidade dos fornecedores, condições de entrega e recebimento dos itens, medição, forma de pagamento, garantias, obrigações e penalidades, contribuindo para a mitigação de riscos e para a proteção do interesse público. Quanto à minuta do Contrato, observa-se que o objeto consiste na aquisição e fornecimento de bens, mediante entregas e condições previamente estabelecidas no edital e no instrumento contratual, caracterizando-se como contratação destinada ao atendimento das necessidades da Administração, conforme as quantidades, especificações e condições de fornecimento definidas no procedimento licitatório.

Trata-se, portanto, de contratação voltada ao fornecimento de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos, destinados à estruturação e melhoria das condições de atendimento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, no âmbito do Fundo Municipal de Assistência Social de Silvânia-GO (Processo Administrativo nº 11392/2026), não se confundindo com prestação de serviços. Consideradas as características da contratação, especialmente a previsão de fornecimento conforme as necessidades da Administração e as obrigações decorrentes da execução contratual, mostra-se adequada a formalização do instrumento contratual, observadas as disposições do art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

A minuta contratual contempla, de forma satisfatória, as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, incluindo: definição precisa do objeto; vinculação ao edital



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

e à proposta vencedora; legislação aplicável; regime de fornecimento; preço e condições de pagamento; critérios de recebimento, liquidação e pagamento; prazos de entrega; classificação orçamentária; garantias, quando exigidas; prazo de garantia dos bens; direitos, deveres e responsabilidades das partes; penalidades; modelo de gestão e fiscalização contratual, bem como as hipóteses e formas de extinção do contrato.

Diante do exposto, verifica-se que, sob o aspecto jurídico-formal examinado, a minuta da Ata de Registro de Preços e da minuta do Contrato mostram-se compatíveis com as disposições pertinentes da Lei nº 14.133/2021, observadas as ressalvas e recomendações consignadas neste parecer, especialmente aquelas relacionadas ao gerenciamento de riscos e às demais providências a serem adotadas pela Administração no curso do procedimento.

Nessa perspectiva, os instrumentos analisados apresentam, em princípio, condições jurídicas adequadas para subsidiar o regular prosseguimento do procedimento licitatório (Pregão Eletrônico), sem prejuízo da responsabilidade das unidades competentes quanto aos aspectos técnicos, administrativos, quantitativos, operacionais e de mérito da contratação.

II.9. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

A publicidade dos atos do procedimento licitatório constitui requisito essencial à transparência, ao controle social e à eficácia dos atos e contratos administrativos, em observância aos princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal e às disposições da Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). O §1º do mesmo dispositivo estabelece, sem prejuízo da divulgação no PNCP, a obrigatoriedade de publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, conforme o caso, bem como em jornal diário de grande circulação, nas hipóteses legalmente previstas.

O §2º do art. 54 admite, ainda, a divulgação complementar do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade promotora da licitação, enquanto o §3º prevê a disponibilização, após a homologação, dos documentos elaborados na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos, na forma estabelecida pela legislação.

No que se refere ao contrato, o art. 94 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a divulgação no PNCP constitui condição indispensável para sua eficácia e para a eficácia de seus editamentos, devendo ser observados os prazos legais contados da data da assinatura, inclusive o prazo de 20 (vinte) dias úteis para os contratos decorrentes de licitação.

Dessa forma, recomenda-se à Administração que, previamente à divulgação do certame, assegure o cumprimento das exigências de publicidade previstas no art. 54 da Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à disponibilização do edital e de seus anexos no PNCP e à publicação do respectivo extrato no Diário Oficial competente.

Recomenda-se, igualmente, que, após a celebração do contrato e de eventuais termos aditivos, seja providenciada sua divulgação no PNCP dentro dos prazos estabelecidos no art. 94 da Lei nº 14.133/2021, como condição de eficácia dos respectivos instrumentos.

Quanto as disposições específicas do art. 176 da Lei nº 14.133/2021, deverão ser observadas pela Administração caso o Município se enquadre nas condições previstas no



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

referido dispositivo, especialmente quanto às regras e prazos aplicáveis aos Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes.

III - DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto, considerando os documentos constantes dos autos e os limites próprios da análise jurídica, verifica-se que o **Processo Administrativo nº 11392/2021** destinado à realização de **Pregão Eletrônico para Registro de Preços** visando à futura eventual aquisição de equipamentos, mobiliários e eletrodomésticos destinados à estruturação e melhoria das condições de atendimento do **Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS**, no âmbito do Fundo Municipal de Assistência Social de Silvânia-GO, apresenta, sob o aspecto jurídico-formal examinado, condições para o regular prosseguimento.

A análise realizada indica compatibilidade, em princípio, entre a natureza do objeto e a modalidade **Pregão Eletrônico**, bem como entre as características da contratação e a utilização do **Sistema de Registro de Preços**, observadas as disposições dos arts. 6º, incisos XLI e XIII, 18, 23, 25, 53 e 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis.

Quanto à fase preparatória, os documentos analisados -- especialmente o Documento de Formalização da Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, a pesquisa de preços e os demais elementos de planejamento -- apresentam, em princípio, os elementos necessários à caracterização da necessidade administrativa, definição da solução, especificação do objeto, estimativa dos quantitativos e valores e estabelecimento das condições necessárias à futura contratação, ressalvada a responsabilidade dos setores competentes quanto à exatidão, suficiência e adequação das informações de natureza técnica, operacional, quantitativa e mercadológica.

No que se refere à análise de riscos, foram identificados nos autos elementos relacionados aos riscos inerentes ao fornecimento dos bens e à execução das futuras contratações. Recomenda-se, contudo, que a Administração confira, antes da publicação do edital, a suficiência da respectiva formalização e, caso necessário, promova sua complementação, de modo a assegurar a adequada identificação, avaliação e tratamento dos riscos relevantes, em conformidade com o art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à minuta do edital, da Ata de Registro de Preços e do instrumento contratual, verifica-se compatibilidade, sob o aspecto jurídico-formal, com as disposições pertinentes da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às regras de participação, julgamento, habilitação, tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, execução e recebimento do objeto, pagamento, sanções, recursos, vigência e demais condições da contratação.

Recomenda-se, previamente à publicação do instrumento convocatório, a realização de conferência final de coerência e correspondência entre o edital, **Termo de Referência**, **Estudo Técnico Preliminar**, pesquisa de preços, **Ata de Registro de Preços** e **minuta contratual**, especialmente quanto ao número do processo, descrição do objeto, quantitativos, valores, prazos, condições de fornecimento e demais elementos essenciais, a fim de evitar divergências materiais entre os documentos.

Deverá, ainda, a Administração observar, antes e durante o regular desenvolvimento do certame, as exigências de publicidade previstas na Lei nº 14.133/2021, especialmente



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

aquelas relativas à divulgação do edital e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, bem como as demais formas de publicidade legalmente exigidas, além da posterior divulgação dos instrumentos contratuais nos prazos estabelecidos no art. 94 da referida Lei.

Ressalva-se que a presente manifestação se limita ao exame jurídico-formal da contratação, não abrangendo juízo de mérito administrativo, conveniência e oportunidade, tampouco substituindo a competência dos setores técnicos responsáveis pela definição das especificações dos bens, dimensionamento dos quantitativos, avaliação da necessidade administrativa, pesquisa de preços e demais aspectos de natureza técnica, operacional ou mercadológica.

Diante disso, opina-se pelo regular prosseguimento do Processo Administrativo nº 11392/2026 e pela continuidade do Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços, desde que previamente sejam observadas as recomendações consignadas neste parecer, especialmente a conferência da coerência entre os documentos que integram a fase preparatória e, se necessário, a contemporaneidade da formalização da análise de riscos.

É o parecer.

Silvânia, 09 de setembro de 2026.


Jair Cardoso de Azevedo Junior
Assessor jurídico
OAE/GC 66.388