

PARECER JURÍDICO

Parecer n. 10/2026

PREGÃO ELETRÔNICO n. 001/2026

Processo administrativo n. 0000012/2026

Assunto: Análise dos elementos formais imprescindíveis à edição do ato administrativo de pregão eletrônico do tipo menor preço global.

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Alexânia/GO

SOLICITAÇÃO DE EMISSÃO DE PARECER JURÍDICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ESCANERIZAÇÃO E GESTÃO ELETRÔNICA DE REGISTROS FÍSICOS, ABRANGENDO A CONVERSÃO DOS REGISTROS FÍSICOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALEXÂNIA/GO EM MEIO DIGITAL, COM ARMAZENAMENTO, ORGANIZAÇÃO, INDEXAÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO EM SISTEMA ELETRÔNICO DE GESTÃO ELETRÔNICA DE DOCUMENTOS (GED). PREGÃO ELETRÔNICO COM FULCRO NO ARTIGO 28, I, DA LEI Nº 14.133/2021. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO.

I - RELATÓRIO

Versam os presentes autos de processo administrativo, acerca da análise da possibilidade de procedimento de licitação, através de pregão eletrônico, nos termos dos arts. 28, inciso I, da Lei 14.133/2021, para a contratação de serviços técnicos especializados de escanerização e gestão eletrônica de registros físicos, abrangendo a conversão dos registros físicos da Câmara Municipal de Alexânia/GO em meio digital, com armazenamento, organização, indexação e

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

disponibilização em sistema eletrônico de Gestão Eletrônica de Documentos (GED), conforme especificações técnicas detalhadas no Termo de Referência.

Consta nos autos que a necessidade da referida aquisição foi devidamente justificada no Documento de Formalização de Demanda, elaborado pela Diretoria Geral da Câmara Municipal de Alexânia.

Justificou-se a contratação pela necessidade de realizar a escanerização dos registros físicos existentes nas dependências da Câmara Municipal de Alexânia/GO, referentes ao exercício de 2026, abrangendo documentos institucionais relevantes, tais como processos legislativos, balancetes, contratos e processos licitatórios, cujo volume e importância demandam tratamento técnico especializado.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia quanto ao atendimento dos requisitos exigidos, prescrita no art. 53, da Lei no 14.133/2021. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o órgão no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Em síntese, é o relatório.

II - FUNDAMENTOS

A princípio, importante destacar que o exame da questão posta cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados.

A submissão dos procedimentos licitatórios possui amparo no artigo 53, §1º, inciso I e II, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

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.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento e da documentação colacionada, com as disposições fixadas na nova Lei de Licitações, em especial no que tange a possibilidade legal do procedimento de licitação por pregão eletrônico, tendo por fundamento o artigo 28, inciso I, da Lei n. 14.133/2021.

Cumprido esclarecer que, a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “in abstracto”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Conforme justificativas apresentadas no presente, tal solicitação é de suma importância uma vez que o referido processo se trata de contratação de serviços técnicos especializados de escanerização e gestão eletrônica de registros físicos, abrangendo a conversão dos registros físicos da Câmara Municipal de Alexânia/GO em meio digital, com armazenamento, organização, indexação e disponibilização em sistema eletrônico de Gestão Eletrônica de Documentos (GED), conforme especificações técnicas detalhadas no Termo de Referência.

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público.

O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço, ou fornecedores do objeto pretendido.

Em relação à modalidade de licitação, a contratação que se pretende realizar, não se enquadra em nenhuma hipótese excepcional, de forma que se deve aplicar a regra de licitar. Assim, referente às modalidades, dispõe a Lei 14.133/2021:

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;

(...)

Art. 28 São modalidades de licitação: (...)

I - pregão; (...)

Art. 29 A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Deste modo, da análise deste dispositivo é possível constatar que para a contratação do que se pretende, o pregão é a modalidade de licitação adequada, que poderá ter como critério de julgamento menor preço ou oferta e/ou de caráter mais vantajoso no que se refere aos aspectos de preço e qualidade.

Conforme prevê o art. 17 da Lei 14.133/2021 o processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: (I) preparatória; (II) de divulgação do edital de licitação; (III) de apresentação de propostas e lances, quando for o

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

caso; (IV) de julgamento; (IV) de habilitação; (VI) recursal; (VII) de homologação.

O §2º, do mencionado art. 17 prevê que as licitações serão realizadas, preferencialmente, sob a forma eletrônica, como ocorre na presente demanda.

O critério escolhido para julgamento das propostas, de menor preço, é o mais adotado nos processos de contratações e, basicamente, se traduz na melhor proposta oferecida pelo licitante, que poderá reduzir seu preço durante a fase de competição, através de lances, tudo conforme previsto no edital.

No caso dos autos, em razão do andamento dos atos praticados até o presente momento, somente é possível realizar uma análise dos elementos registrados na fase inicial do procedimento licitatório. Por consequência, torna-se fundamental atentar para o teor do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que inaugura o capítulo referente à fase preparatória da licitação:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

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

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

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

III - requisitos da contratação;

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

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

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

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

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

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

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

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

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

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

Compulsando os documentos que instruem os autos do processo licitatório, constata-se o atendimento ao disposto no dispositivo transcrito alhures, haja vista que estão presentes, dentre outros, o Estudo Técnico Preliminar com a descrição da necessidade, Termo de Referência com as condições gerais da contratação, requisitos da contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de medição e pagamento, forma e critérios de seleção e regime de execução, estimativas do valor da contratação e planilha orçamentária com o custo estimativo global da contratação.

Nota-se que nos procedimentos internos, Documento de Formalização da Demanda e Estudos Preliminares, o setor demandante enquadra o requisito de planejamento à demanda.

Quanto à compatibilidade do Plano de Contratações Anual, constam nos autos apontamentos que justificam a ausência temporária, não havendo limitador para o devido prosseguimento da contratação pretendida. Destaca-se:

3. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

3.1. A presente contratação encontra-se devidamente prevista no Plano de Contratações Anual (PCA) da Câmara Municipal de Alexânia, regularmente elaborado e publicado no sítio eletrônico oficial do Poder Legislativo Municipal, em atendimento ao disposto no art. 12, inciso VII, e no art. 18, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

3.2. A inclusão do objeto no PCA evidencia que a contratação foi precedida de planejamento, estando alinhada às necessidades institucionais da Câmara Municipal, às diretrizes de gestão administrativa e aos princípios da eficiência, da transparência e da racionalização das despesas públicas.

3.3. Ademais, a contratação apresenta compatibilidade com os demais instrumentos de planejamento governamental, contando com previsão de recursos orçamentários na Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente e observando as diretrizes estabelecidas no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), assegurando a regularidade, a viabilidade financeira e a segurança jurídica da despesa.

Portanto, constata-se que o Documento de Formalização, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência estão em conformidade com a lei.

O instrumento que inaugura a fase externa da licitação é o edital e sua respectiva publicidade. Nele estão descritas as condições de participação, a data em que ocorrerá o certame, a forma de credenciamento, as condições de aceitabilidade da proposta, dentre outros requisitos.

Conforme prevê o artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, o instrumento convocatório conterà, ainda, a descrição do objeto da licitação, regras de convocação, habilitação, entre outros:

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

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.

A minuta de edital e seus anexos contemplam as condições de participação na licitação, critérios da apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, preenchimento da proposta, da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances, fase de julgamento, fase de habilitação, previsão de interposição de recursos, reajuste contratual, infrações administrativas e sanções; impugnação ao edital e do pedido de esclarecimento, recursos orçamentários e do valor estimado da contratação, em conformidade com o artigo mencionado.

Partindo do mandamento legal supra, vemos que a minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 001/2026 apresenta os elementos essenciais delineados no dispositivo legal, respeitando, ainda, as especificidades da contratação, concluindo-se, então, pela regularidade do instrumento convocatório minutado.

Conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, no seu art. 95, o instrumento de contrato é obrigatório quando a Administração Pública firma pactos negociais com terceiros, senão vejamos:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço: (...)

Com efeito, a incidência do interesse público na relação faz com que os contratos administrativos possuam características e disposições especiais,

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

obedecendo a forma prescrita em lei. A par disso, o art. 92 da Lei nº 14.133/2021 traz um rol de elementos a serem constituídos em cláusulas necessárias.

Examinando a minuta do contrato que está anexa ao edital, verifica-se a definição clara do objeto e a presença de todas as cláusulas necessárias e exigidas na norma, ressalvadas aquelas que, pela peculiaridade do objeto, não se aplicam ao caso.

No caso em tela, observa-se que se trata de pretensa contratação de serviços técnicos especializados de escanerização e gestão eletrônica de registros físicos, abrangendo a conversão dos registros físicos da Câmara Municipal de Alexânia/GO em meio digital, com armazenamento, organização, indexação e disponibilização em sistema eletrônico de Gestão Eletrônica de Documentos (GED), conforme especificações técnicas detalhadas no Termo de Referência, com valor global estimado de R\$ 93.085,52 (noventa e três mil, oitenta e cinco reais e cinquenta e dois centavos).

O valor de referência foi definido a partir da pesquisa de preços realizada junto ao mercado, considerando valores praticados para serviços equivalentes, em observância aos princípios da razoabilidade, economicidade e vantajosidade para a Administração.

Os serviços serão executados nas dependências da Câmara Municipal de Alexânia, em dias úteis e durante o horário regular de funcionamento do órgão. A execução ocorrerá de forma contínua e regular, com atividades diárias, durante toda a vigência contratual. A contratada deverá disponibilizar 01 (um) funcionário, sob sua exclusiva responsabilidade, para execução dos serviços no local indicado.

Por fim, no que tange ao prazo de publicação do edital, designa a Lei de Licitações que:

JULIO CESAR MEIRELLES

ADVOGADOS

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: (...)

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;
(...) (grifou-se)

Assim, o certame licitatório deverá observar o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis entre a publicação e o recebimento das propostas.

Diante disso, entendo que o relevante e de interesse público é que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade.

Assim, concluímos que a Lei de Licitações está plenamente válida e eficaz, podendo ser utilizada no caso concreto.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a 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.

Assim sendo, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que fogem da análise desta assessoria, diante da documentação acostada, visualiza-se que encontram-se cumpridos os requisitos legais exigidos ao presente edital.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da

JULIO CESAR MEIRELLES
ADVOGADOS

Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria Jurídica, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos.

Tal contratação dar-se-á conforme as especificações e quantitativos previstos no Termo de Referência, Edital e Minuta Contratual, fundamentada no art. 28, inciso I, da Lei 14.133/2021, opinando assim pelo regular prosseguimento do feito.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Encaminhe-se os autos para autoridade competente para apreciação do presente parecer.

Alexânia-GO, 5 de fevereiro de 2026.



JULIO CESAR MEIRELLES
OAB-GO 16.800
Assessoria Jurídica