PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1145/2026

PREGÃO PRESENCIAL Nº 05/2026 – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LEI Nº 14.133/2021. FASE PREPARATÓRIA. CONTROLE PREVENTIVO DE LEGALIDADE. PREGÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO FUTURA E PARCELADA DE MOBILIÁRIOS, ELETRODOMÉSTICOS, ELETROELETRÔNICOS, EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, MATERIAIS PERMANENTES E DEMAIS BENS COMUNS DESTINADOS AO ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO DA DEMANDA. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. PESQUISA DE PREÇOS. TERMO DE REFERÊNCIA. JUSTIFICATIVA PARA ADOÇÃO DA FORMA PRESENCIAL. EDITAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. EXAME DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS DOS ARTS. 18, 40, 82 A 86 E 17, § 2º, DA LEI Nº 14.133/2021.

I – RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise da regularidade jurídica da fase preparatória do procedimento licitatório destinado à realização de Pregão Presencial, sob o Sistema de Registro de Preços, objetivando a futura e eventual aquisição de mobiliários, eletrodomésticos, eletroeletrônicos, equipamentos de informática, materiais permanentes e demais bens destinados ao atendimento das necessidades das Secretarias e órgãos integrantes da Administração Municipal.

Conforme se verifica da documentação acostada aos autos, a unidade demandante formalizou solicitação para instauração do procedimento administrativo, apresentando justificativa da necessidade da contratação e indicando os bens a serem adquiridos para manutenção e aparelhamento das atividades administrativas.

Constam, ainda, dentre os documentos que instruem a fase preparatória:

- solicitação da unidade requisitante;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- pesquisa de preços e respectivos demonstrativos;
- Termo de Referência;
- justificativa para adoção do Pregão Presencial;
- minuta do Edital;
- minuta da Ata de Registro de Preços;
- minuta contratual;
- certidão de disponibilidade orçamentária;
- demais documentos administrativos pertinentes.

A autoridade competente encaminhou os autos a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer prévio acerca da conformidade jurídica da fase preparatória, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório.

II – DA DELIMITAÇÃO DA ATUAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA

A presente manifestação possui natureza estritamente consultiva, destinando-se ao exercício do controle preventivo de legalidade da fase preparatória da contratação pública, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

A atuação da Assessoria Jurídica, nesse contexto, não se confunde com atividade de gestão, tampouco substitui a competência dos agentes responsáveis pela elaboração dos estudos técnicos, definição da necessidade administrativa, estimativa dos quantitativos, formação dos preços, especificações do objeto ou decisões relacionadas ao mérito administrativo.

Conforme lecionam Anderson Sant'Ana Pedra e Ronny Charles Lopes de Torres, a função

consultiva do órgão jurídico consiste na verificação da conformidade jurídica do procedimento, exercendo controle preventivo sobre a legalidade dos atos administrativos, sem substituir as avaliações técnicas produzidas pelos setores competentes. O parecer jurídico não representa cogestão do procedimento licitatório, mas instrumento de fortalecimento da segurança jurídica da contratação pública.

Nesse mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021 delimitou expressamente que o parecer jurídico possui natureza opinativa, voltada à verificação da juridicidade dos atos praticados durante a fase preparatória, preservando-se a autonomia decisória da autoridade competente e a responsabilidade técnica dos demais agentes públicos envolvidos.

Assim, a presente manifestação restringe-se ao exame:

- da regularidade formal da instrução processual;
- da observância das exigências previstas na Lei nº 14.133/2021;
- da conformidade jurídica dos documentos que integram a fase preparatória;
- da compatibilidade da modalidade licitatória escolhida com a natureza do objeto;
- da suficiência da motivação administrativa;
- da legalidade das cláusulas editalícias sob a perspectiva jurídica.

Não compete a esta Assessoria aferir a conveniência e oportunidade da contratação, revisar especificações técnicas, validar quantitativos, substituir os critérios adotados pelo setor demandante, refazer pesquisas de preços ou revisar cálculos elaborados pelos setores competentes, matérias que permanecem sob responsabilidade dos respectivos agentes públicos e profissionais técnicos.

Cumpre registrar, ainda, que as conclusões ora apresentadas partem da presunção de legitimidade e veracidade dos documentos constantes dos autos, especialmente quanto às informações técnicas, orçamentárias, patrimoniais e administrativas produzidas pelos órgãos competentes, cuja exatidão escapa ao âmbito de controle desta manifestação jurídica.

Por fim, ressalta-se que o presente parecer possui natureza opinativa, não vinculando a decisão da autoridade competente, a quem incumbe, nos termos da legislação vigente, avaliar a conveniência administrativa da contratação e deliberar quanto ao prosseguimento do procedimento, assumindo as responsabilidades decorrentes de sua decisão.

III – DO MARCO JURÍDICO APLICÁVEL À FASE PREPARATÓRIA

A Constituição da República estabelece, em seu art. 37, inciso XXI, que as contratações realizadas pela Administração Pública devem observar procedimento licitatório destinado a assegurar igualdade de condições entre os interessados, preservando-se, simultaneamente, a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória passou a assumir papel central no procedimento licitatório, deixando de representar simples etapa formal para constituir verdadeiro instrumento de planejamento das contratações públicas.

Tal diretriz decorre da expressa adoção do princípio do planejamento, inserido entre os princípios estruturantes da nova legislação, ao lado da legalidade, eficiência, transparência, motivação, competitividade, segurança jurídica, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse contexto, o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória deve ser compatível com o plano de contratações anual, quando existente, bem como conter os elementos necessários à demonstração da necessidade administrativa, da solução escolhida, da estimativa de despesas, da definição do objeto, da modalidade de licitação, do critério de julgamento, das condições de habilitação e das demais exigências indispensáveis à futura contratação.

A evolução legislativa evidencia que a legalidade do procedimento licitatório não mais se restringe ao exame do edital ou da sessão pública. Ao contrário, a validade da futura contratação passa a depender da consistência dos estudos técnicos que justificam a necessidade administrativa, da adequada motivação dos atos praticados e da suficiência da instrução processual.

Essa orientação é igualmente reforçada pelas diretrizes expedidas pelos órgãos de controle, notadamente pelo Tribunal de Contas da União e pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, os quais destacam que a correta formalização da fase preparatória constitui mecanismo essencial para prevenção de riscos, incremento da eficiência administrativa e fortalecimento da segurança jurídica das contratações públicas.

Desse modo, a análise desenvolvida no presente parecer observará não apenas o atendimento formal das exigências legais, mas também a suficiência da motivação administrativa, a coerência entre os documentos integrantes dos autos e a compatibilidade das soluções adotadas com os princípios que regem as contratações públicas.

IV – DA ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA

Conforme dispõe o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação constitui etapa destinada à demonstração da necessidade da contratação, à definição da solução mais adequada ao interesse público e à adequada instrução do procedimento administrativo, mediante a elaboração dos estudos técnicos e documentos necessários ao regular desenvolvimento da futura licitação.

Da análise dos autos, verifica-se que o procedimento encontra-se instruído com os principais documentos exigidos pela legislação aplicável, os quais passam a ser examinados individualmente.

4.1. Da Formalização da Demanda

O procedimento administrativo foi instaurado mediante solicitação formal encaminhada pela unidade requisitante, na qual se encontram identificados o objeto pretendido, a justificativa da necessidade administrativa e a finalidade da futura contratação.

Embora não conste documento denominado formalmente Documento de Formalização da Demanda – DFD, observa-se que a solicitação constante dos autos contempla os elementos materiais indispensáveis ao desenvolvimento da fase preparatória, permitindo identificar:

- a unidade demandante;
- a necessidade administrativa;
- a justificativa para aquisição dos bens;
- a finalidade pública pretendida;
- a instauração do procedimento administrativo.

Sob essa perspectiva, entende esta Assessoria Jurídica que a finalidade material do Documento de Formalização da Demanda foi atendida.

Todavia, considerando a sistemática instituída pela Lei nº 14.133/2021 e as boas práticas de governança em contratações públicas, recomenda-se que os futuros procedimentos administrativos sejam instruídos mediante documento próprio denominado Documento de Formalização da Demanda – DFD, conferindo maior padronização aos processos administrativos e alinhamento às diretrizes do planejamento das contratações públicas.

Ressalte-se, entretanto, que a ausência dessa nomenclatura específica, no presente caso, não compromete a validade da instrução processual, uma vez que a finalidade do documento encontra-se materialmente satisfeita pela solicitação constante dos autos.

4.2. Do Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar constitui um dos principais instrumentos de planejamento introduzidos pela Lei nº 14.133/2021, tendo por finalidade demonstrar a necessidade administrativa, avaliar as alternativas disponíveis e justificar a solução escolhida pela Administração.

Da análise do documento acostado aos autos, verifica-se que o ETP apresenta estrutura compatível com as exigências legais, contemplando:

- identificação da necessidade da contratação;
- descrição do problema administrativo a ser solucionado;
- levantamento das soluções disponíveis no mercado;
- justificativa da solução escolhida;
- estimativa das quantidades;
- estimativa preliminar dos custos;
- análise dos resultados pretendidos;
- manifestação conclusiva acerca da viabilidade da contratação.

Observa-se que o estudo demonstra de forma satisfatória que a aquisição dos bens permanentes visa assegurar melhores condições de funcionamento das unidades administrativas, substituindo equipamentos obsoletos e suprindo necessidades decorrentes da ampliação dos serviços públicos prestados pelo Município.

Também merece destaque o levantamento de mercado realizado pelo setor técnico, evidenciando que a solução escolhida mostra-se compatível com as necessidades administrativas identificadas.

Sob esse aspecto, entende esta Assessoria Jurídica que o Estudo Técnico Preliminar atende, em linhas gerais, às finalidades previstas na Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, identificou-se pequeno aspecto passível de aperfeiçoamento.

Constata-se que o capítulo destinado ao planejamento faz referência às demandas dos exercícios anteriores, sem explicitar de forma objetiva a vinculação da presente contratação ao planejamento anual das contratações do exercício correspondente.

Embora tal circunstância não comprometa a legalidade do procedimento, recomenda-se que a Administração aperfeiçoe esse ponto, fazendo constar expressamente a

compatibilidade da contratação com o Plano de Contratações Anual, caso existente, ou justificando sua inexistência, em observância ao princípio do planejamento previsto na Lei nº 14.133/2021.

Trata-se, contudo, de recomendação destinada ao aperfeiçoamento da instrução processual, não se identificando vício capaz de impedir o prosseguimento da contratação.

4.3. Da Pesquisa de Preços e da Estimativa da Contratação

A adequada estimativa do valor da contratação representa requisito indispensável à regularidade da fase preparatória, constituindo importante instrumento para aferição da compatibilidade dos preços praticados pelo mercado com os valores que servirão de referência ao procedimento licitatório.

No presente caso, verifica-se que a Administração realizou pesquisa de preços mediante utilização de múltiplas fontes, compreendendo consultas ao mercado fornecedor e utilização de banco oficial de preços públicos, conforme metodologia descrita no Estudo Técnico Preliminar e nos documentos que instruem os autos.

Consta, ainda, planilha consolidada contendo a memória da pesquisa realizada, a identificação dos valores obtidos e a metodologia adotada para formação do preço estimado.

Sob a perspectiva jurídica, observa-se que a metodologia utilizada revela-se compatível com as diretrizes estabelecidas pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, que disciplina os procedimentos para pesquisa de preços destinados às contratações públicas.

A utilização de múltiplas referências contribui para reduzir distorções decorrentes de consultas isoladas, conferindo maior confiabilidade ao valor estimado da futura contratação.

Ressalte-se, entretanto, que a responsabilidade pela fidedignidade das pesquisas realizadas, pela contemporaneidade dos preços coletados e pela exatidão da metodologia empregada permanece atribuída aos servidores responsáveis pela elaboração da pesquisa de mercado, não competindo à Assessoria Jurídica substituir a análise técnica ou revisar os critérios estatísticos adotados.

Sob o aspecto jurídico, não se identificam irregularidades capazes de comprometer a validade da estimativa da contratação.

4.4. Da Justificativa para Adoção do Sistema de Registro de Preços

Verifica-se que a Administração optou por realizar a contratação mediante Sistema de

Registro de Preços, instituto disciplinado pelos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021.

A utilização do Sistema de Registro de Preços revela-se juridicamente compatível com a natureza do objeto pretendido.

Os bens descritos no Termo de Referência caracterizam-se como materiais permanentes destinados ao atendimento de necessidades futuras, parceladas e de ocorrência variável ao longo do exercício financeiro, circunstância que justifica a adoção do registro de preços em substituição à contratação imediata de quantitativo integral.

Além disso, a Administração demonstra que os quantitativos registrados representam mera expectativa de consumo, permanecendo condicionada a efetiva aquisição à conveniência administrativa, à disponibilidade orçamentária e às necessidades concretas que surgirem durante a vigência da Ata de Registro de Preços.

Tal sistemática mostra-se compatível com os princípios da economicidade, da eficiência, do planejamento e da racionalização das contratações públicas, evitando tanto aquisições desnecessárias quanto a realização de sucessivos procedimentos licitatórios para atendimento de demandas de mesma natureza.

Sob esse aspecto, não se identificam óbices jurídicos à adoção do Sistema de Registro de Preços.

V – DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA E DA JUSTIFICATIVA PARA A ADOÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL

Inicialmente, observa-se que a Administração optou pela realização de Pregão, destinado à aquisição de bens comuns, circunstância que se mostra compatível com a natureza do objeto descrito no Termo de Referência.

Com efeito, os materiais permanentes, mobiliários, equipamentos de informática, eletrodomésticos e demais bens constantes da futura contratação possuem especificações usuais de mercado, passíveis de definição objetiva mediante padrões de desempenho e qualidade, enquadrando-se no conceito de bens comuns previsto na Lei nº 14.133/2021.

Sob esse aspecto, a escolha da modalidade Pregão revela-se juridicamente adequada.

Todavia, questão distinta refere-se à opção administrativa pela realização do procedimento na forma presencial, circunstância que demanda fundamentação específica diante da sistemática adotada pela Lei nº 14.133/2021.

O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabeleceu como regra geral a utilização de procedimentos eletrônicos para realização das licitações públicas, prestigiando a

ampliação da competitividade, a transparência, a publicidade dos atos administrativos e a facilitação do acesso dos particulares às contratações públicas.

Não obstante, o próprio legislador excepcionou essa diretriz ao admitir expressamente a realização de licitações presenciais, desde que a escolha seja devidamente motivada pela Administração, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada mediante utilização de recursos de áudio e vídeo, conforme dispõe o § 2º do referido dispositivo legal.

Assim, a realização do Pregão Presencial não constitui hipótese de ilegalidade ou excepcionalidade absoluta.

Ao contrário, trata-se de faculdade expressamente prevista pelo legislador, condicionada, entretanto, à demonstração concreta das circunstâncias que justificam sua adoção no caso específico.

Da análise dos autos, verifica-se que a Administração elaborou justificativa específica para adoção da forma presencial, consignando, em síntese, que:

- parcela significativa dos fornecedores locais enfrenta dificuldades operacionais para participação em certames eletrônicos;
- foram verificadas dificuldades práticas em procedimentos anteriormente realizados por meio eletrônico;
- a realização presencial favorece maior acompanhamento da sessão pública pelos interessados;
- a Administração adotará mecanismos destinados a assegurar a transparência do procedimento, mediante gravação integral da sessão em áudio e vídeo, conforme determina a legislação vigente.

Verifica-se, portanto, que a Administração não deixou de motivar sua escolha, circunstância que afasta eventual alegação de ausência absoluta de fundamentação.

Todavia, sob a ótica do controle preventivo de legalidade, entende esta Assessoria Jurídica que a motivação apresentada comporta aperfeiçoamento, visando conferir maior robustez ao suporte fático da decisão administrativa.

Isso porque parte da fundamentação atualmente apresentada baseia-se em referências genéricas às dificuldades enfrentadas por fornecedores locais e ao incentivo à participação das empresas sediadas no Município e região.

Embora tais circunstâncias possam representar elementos de contexto administrativo, não

constituem, isoladamente, fundamento jurídico suficiente para justificar a adoção da forma presencial, uma vez que o procedimento licitatório deve preservar, em qualquer hipótese, os princípios da isonomia, da ampla competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

A simples intenção de estimular a participação do comércio local, desacompanhada de outros elementos concretos, não se mostra apta, por si só, a afastar a regra geral de realização das licitações em ambiente eletrônico.

Entretanto, a justificativa constante dos autos também menciona aspectos que efetivamente possuem relevância jurídica, especialmente as dificuldades verificadas em procedimentos eletrônicos anteriormente realizados, bem como peculiaridades relacionadas à dinâmica do mercado fornecedor potencialmente interessado na futura contratação.

Esses elementos, caso adequadamente demonstrados, revelam-se juridicamente mais consistentes para fundamentar a adoção da forma presencial.

Por essa razão, recomenda-se que, antes da publicação definitiva do edital, a Administração aperfeiçoe a motivação constante dos autos, reforçando-a mediante referência objetiva às circunstâncias concretas que justificam a realização da sessão presencial.

Sempre que possível, mostra-se recomendável mencionar:

- procedimentos eletrônicos anteriores eventualmente fracassados, desertos ou com baixa competitividade;
- dificuldades efetivamente registradas pelos fornecedores locais na utilização das plataformas eletrônicas;
- peculiaridades logísticas relacionadas ao objeto contratado;
- demais elementos objetivos que demonstrem que, no caso concreto, a realização presencial melhor atende ao interesse público sem comprometer a competitividade do certame.

Importa registrar que tal recomendação possui natureza exclusivamente preventiva.

Da análise dos autos não se extrai ausência de motivação, mas sim oportunidade de fortalecimento da fundamentação administrativa, reduzindo riscos de questionamentos futuros pelos órgãos de controle e conferindo maior segurança jurídica ao procedimento.

Também merece registro que a Administração previu a gravação integral da sessão

pública mediante utilização de recursos de áudio e vídeo, providência compatível com a exigência estabelecida pelo art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e que contribui significativamente para a transparência, publicidade e controle dos atos praticados durante o certame.

Assim, sob a perspectiva estritamente jurídica, entende esta Assessoria que a modalidade Pregão revela-se adequada ao objeto pretendido, não se identificando impedimento legal à realização do procedimento na forma presencial, desde que a motivação constante dos autos seja aperfeiçoada na forma das recomendações ora apresentadas, reforçando o suporte fático da decisão administrativa.

VI – DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA

Superada a análise da modalidade licitatória, passa-se ao exame do Termo de Referência, documento que, nos termos da Lei nº 14.133/2021, constitui um dos principais instrumentos de planejamento da contratação, destinando-se à definição precisa do objeto, das condições de execução, dos critérios de julgamento e das obrigações das partes.

Da análise do documento constante dos autos, verifica-se que o Termo de Referência apresenta estrutura compatível com as exigências legais, contemplando, dentre outros elementos:

- descrição detalhada do objeto;
- justificativa da contratação;
- estimativa das quantidades;
- especificações técnicas dos bens;
- critérios de recebimento;
- obrigações da contratante e da futura contratada;
- condições de pagamento;
- fiscalização contratual;
- sanções administrativas;
- vigência da futura contratação.

Sob o aspecto jurídico, observa-se que o documento apresenta adequada delimitação do objeto licitado, permitindo aos futuros licitantes compreenderem, com grau satisfatório de precisão, as características dos bens que serão adquiridos pela Administração.

Entretanto, alguns aspectos merecem análise específica.

6.1. Das especificações técnicas

Verifica-se que diversos itens apresentam descrição técnica bastante detalhada, contemplando características de desempenho, dimensões, capacidade, composição e padrões mínimos de qualidade.

Em princípio, tal circunstância não configura irregularidade.

Ao contrário, a definição adequada das especificações técnicas representa instrumento indispensável para assegurar que os bens adquiridos atendam efetivamente às necessidades da Administração.

Todavia, as especificações técnicas não podem resultar em restrição indevida da competitividade, devendo limitar-se às características efetivamente necessárias à satisfação do interesse público.

Nesse contexto, observou-se que determinados itens fazem referência a marcas tradicionalmente comercializadas no mercado, utilizando expressões como "ou equivalente", "ou de qualidade superior" ou redação semelhante.

Sob a ótica jurídica, tal técnica redacional revela-se, em princípio, compatível com a legislação, desde que essas referências sejam utilizadas exclusivamente como parâmetro de qualidade, desempenho ou padronização, e não como exigência de fornecimento de determinada marca específica.

Recomenda-se, entretanto, que a Administração registre, sempre que possível, justificativa técnica para utilização dessas referências, reforçando que sua finalidade consiste apenas em indicar padrão mínimo de desempenho, preservando integralmente a possibilidade de apresentação de produtos equivalentes ou superiores.

VII – DA ANÁLISE DO EDITAL E DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

O edital constitui o principal instrumento normativo do procedimento licitatório, destinando-se a estabelecer as regras que disciplinarão a futura disputa, vinculando igualmente a Administração Pública e os particulares interessados, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Por essa razão, sua elaboração deve observar rigorosamente os princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade, da transparência, do julgamento objetivo e da segurança jurídica, assegurando que todas as condições de participação estejam previamente definidas de forma clara, objetiva e acessível aos potenciais licitantes.

Da análise da minuta constante dos autos, verifica-se que o instrumento convocatório apresenta estrutura compatível com a sistemática instituída pela Lei nº 14.133/2021, contemplando, dentre outros aspectos:

- identificação precisa do objeto da contratação;
- indicação da modalidade licitatória e do critério de julgamento;
- disciplina do Sistema de Registro de Preços;
- condições de participação;
- requisitos de habilitação;
- regras para apresentação das propostas;
- critérios de julgamento;
- disciplina dos recursos administrativos;
- sanções administrativas;
- regras de adjudicação e homologação;
- minuta da Ata de Registro de Preços;
- minuta contratual.

Sob a ótica jurídica, não se identificam inconsistências capazes de comprometer a validade do instrumento convocatório.

Todavia, alguns aspectos merecem registro.

7.1. Da descrição do objeto

A descrição do objeto apresenta nível satisfatório de detalhamento, permitindo que os futuros licitantes compreendam adequadamente as características dos bens pretendidos pela Administração.

As especificações técnicas mostram-se suficientemente individualizadas para permitir formulação objetiva das propostas, reduzindo riscos de subjetividade durante a fase de julgamento.

Não obstante, recomenda-se que a Administração promova revisão final do texto do edital, conferindo perfeita correspondência entre as especificações constantes do Edital, do Termo de Referência, da planilha de itens e dos demais documentos técnicos que integram a fase preparatória, evitando divergências meramente redacionais que possam gerar interpretações distintas durante a execução contratual.

7.2. Dos requisitos de habilitação

No que se refere à habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica, observa-se que as exigências previstas no edital mostram-se, em linhas gerais, compatíveis com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021.

As exigências documentais guardam pertinência com a natureza do objeto contratado e destinam-se à verificação da capacidade jurídica, da regularidade fiscal e da aptidão mínima dos futuros contratados para execução das obrigações assumidas.

Não foram identificadas, nesta análise, exigências manifestamente desproporcionais ou potencialmente restritivas da competitividade.

Entretanto, recomenda-se que a Administração observe, durante a condução do certame, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na interpretação das exigências editalícias, privilegiando a busca da proposta mais vantajosa sem afastar licitantes por meras irregularidades formais passíveis de saneamento, quando admitidas pela legislação e pelo próprio edital.

Tal orientação revela-se compatível com a moderna sistemática da Lei nº 14.133/2021, que prestigia o formalismo moderado, a obtenção do resultado útil da licitação e a ampliação da competitividade.

7.3. Da utilização de marcas como referência técnica

Durante a análise das especificações constantes do Termo de Referência e da planilha de itens, observa-se a utilização de determinadas marcas de mercado como parâmetro de qualidade ou desempenho para alguns produtos.

Todavia, verifica-se que o próprio instrumento convocatório admite expressamente o fornecimento de produtos equivalentes ou de qualidade superior, não restringindo a participação a fabricantes específicos.

Sob esse aspecto, entende esta Assessoria Jurídica que a utilização dessas referências, isoladamente considerada, não configura direcionamento da contratação, desde que permaneça assegurada a possibilidade de fornecimento de produtos tecnicamente equivalentes.

Ainda assim, recomenda-se que, sempre que possível, a Administração registre nos autos justificativa técnica demonstrando que tais referências destinam-se exclusivamente à definição do padrão mínimo de qualidade esperado, preservando-se integralmente a ampla competitividade do certame.

Tal providência fortalece a motivação administrativa e reduz riscos de futuros questionamentos perante os órgãos de controle.

7.4. Do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte

Verifica-se que o edital contempla as disposições relativas ao tratamento favorecido conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, observando a legislação

específica aplicável e preservando os mecanismos destinados à promoção do desenvolvimento econômico local sem comprometimento da competitividade.

7.5. Dos critérios de julgamento

O edital estabelece critérios objetivos para julgamento das propostas, compatíveis com a modalidade Pregão e com a natureza do objeto pretendido.

Observa-se que os critérios adotados permitem adequada aferição da proposta mais vantajosa, reduzindo margens de subjetividade e assegurando tratamento isonômico entre todos os participantes.

Também se verifica adequada disciplina dos procedimentos relativos à fase recursal, ao julgamento das propostas, à negociação e à adjudicação do objeto.

Sob a perspectiva jurídica, os critérios estabelecidos mostram-se compatíveis com os princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

VIII – DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DA MINUTA CONTRATUAL

A Ata de Registro de Preços representa o instrumento destinado à formalização do registro dos preços obtidos durante o procedimento licitatório, disciplinando as condições gerais para futuras contratações que venham a ser realizadas durante sua vigência.

Da análise da minuta constante dos autos, verifica-se que o documento contempla os elementos essenciais exigidos pela Lei nº 14.133/2021, disciplinando:

- objeto do registro;
- vigência;
- condições para futuras contratações;
- hipóteses de alteração;
- cancelamento do registro;
- direitos e obrigações das partes.

Não foram identificadas cláusulas incompatíveis com o regime jurídico do Sistema de Registro de Preços.

Da mesma forma, a minuta contratual apresenta estrutura compatível com a legislação vigente, disciplinando adequadamente:

- objeto;
- prazo de vigência;
- obrigações das partes;

- condições de pagamento;
- fiscalização;
- recebimento do objeto;
- sanções administrativas;
- hipóteses de alteração contratual;
- hipóteses de rescisão;
- disposições relativas à execução contratual.

As cláusulas examinadas mostram-se, em linhas gerais, compatíveis com a Lei nº 14.133/2021, não se identificando vícios que impeçam sua utilização no presente procedimento.

Entretanto, recomenda-se revisão final de compatibilização entre a minuta contratual, a Ata de Registro de Preços, o Termo de Referência e o Edital, assegurando absoluta uniformidade quanto à terminologia adotada, às obrigações das partes, aos prazos e às referências normativas.

Tal providência, embora não constitua requisito de validade, representa medida de boa técnica legislativa e administrativa, contribuindo para maior segurança jurídica da futura contratação.

IX – DAS RECOMENDAÇÕES DA ASSESSORIA JURÍDICA

Conforme demonstrado ao longo da presente manifestação, a instrução da fase preparatória evidencia que a Administração observou, em linhas gerais, as exigências estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021 para a deflagração do procedimento licitatório.

Os documentos constantes dos autos revelam adequado planejamento da contratação, contemplando a formalização da necessidade administrativa, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, a definição do objeto, a estimativa dos quantitativos, a pesquisa de preços, a elaboração do Termo de Referência, a justificativa da modalidade e da forma de realização do certame, bem como a minuta do instrumento convocatório e dos instrumentos destinados à futura formalização da contratação.

Entretanto, em atenção à função consultiva desta Assessoria Jurídica e visando ao fortalecimento da segurança jurídica do procedimento, entende-se pertinente formular as seguintes recomendações administrativas, as quais possuem natureza preventiva e destinam-se ao aperfeiçoamento da instrução processual.

9.1. Da padronização da formalização da demanda

Embora a solicitação constante dos autos contemple os elementos essenciais destinados à caracterização da necessidade administrativa, recomenda-se que os futuros

procedimentos observem a formalização da demanda mediante Documento de Formalização da Demanda – DFD, em conformidade com a sistemática de planejamento instituída pela Lei nº 14.133/2021 e pelos regulamentos internos eventualmente vigentes.

Trata-se de medida destinada à uniformização dos procedimentos administrativos, não constituindo irregularidade capaz de comprometer a validade da presente instrução processual.

9.2. Do aperfeiçoamento da motivação para adoção do Pregão Presencial

Considerando que a Lei nº 14.133/2021 estabelece como regra geral a realização das licitações em meio eletrônico, recomenda-se que a justificativa constante dos autos seja complementada mediante demonstração objetiva das circunstâncias concretas que motivaram a opção pela realização do certame na forma presencial.

Sempre que possível, recomenda-se mencionar elementos como:

- histórico de procedimentos eletrônicos anteriormente realizados pela Administração;
- eventuais dificuldades operacionais efetivamente constatadas;
- peculiaridades do mercado fornecedor relacionado ao objeto da contratação;
- circunstâncias administrativas que evidenciem, de forma objetiva, a maior adequação da sessão presencial ao atendimento do interesse público.

Tal recomendação não decorre da ausência de motivação, mas da conveniência de reforçar o suporte fático da decisão administrativa, reduzindo riscos de futuros questionamentos pelos órgãos de controle.

9.3. Da revisão das especificações técnicas

Recomenda-se promover revisão final das especificações constantes do Termo de Referência e da planilha de itens, certificando-se de que todas as referências técnicas eventualmente relacionadas a marcas comerciais permaneçam expressamente qualificadas como meros parâmetros mínimos de qualidade, desempenho ou equivalência técnica.

Da mesma forma, recomenda-se que eventual utilização dessas referências seja acompanhada da correspondente justificativa técnica elaborada pelo setor demandante, reforçando que não há direcionamento da futura contratação.

9.4. Da revisão de compatibilização documental

Sugere-se promover revisão final do Edital, do Termo de Referência, da Ata de Registro de Preços e da minuta contratual, assegurando perfeita uniformidade entre:

- descrição do objeto;
- quantitativos;
- prazos;
- terminologia utilizada;
- obrigações das partes;
- referências normativas.

Essa providência, embora de natureza predominantemente redacional, contribui significativamente para a segurança jurídica da futura contratação.

9.5. Da execução contratual

Recomenda-se, ainda, que a Administração observe, durante a futura execução da Ata de Registro de Preços e dos contratos dela decorrentes, rigorosa fiscalização quanto ao recebimento dos bens, verificação da conformidade das especificações técnicas, aplicação dos critérios de recebimento provisório e definitivo, bem como manutenção da documentação exigida durante toda a execução contratual, em observância às disposições da Lei nº 14.133/2021.

X – CONCLUSÃO

Diante da análise integral dos documentos constantes dos autos, esta Assessoria Jurídica conclui que a fase preparatória do presente procedimento administrativo encontra-se, em linhas gerais, regularmente instruída, observando os pressupostos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 para a deflagração do procedimento licitatório.

Os elementos constantes do processo demonstram que a Administração identificou adequadamente a necessidade da contratação, promoveu estudo técnico da solução pretendida, realizou pesquisa de preços, elaborou Termo de Referência compatível com a natureza do objeto, justificou a adoção do Sistema de Registro de Preços e estruturou instrumento convocatório apto, em princípio, à realização do certame.

Quanto à modalidade licitatória, verifica-se que a utilização do Pregão revela-se juridicamente compatível com o objeto da contratação, por tratar-se de aquisição de bens comuns, cujas especificações podem ser definidas objetivamente pelo edital.

Da mesma forma, a utilização do Sistema de Registro de Preços mostra-se adequada à

natureza da demanda administrativa, considerando tratar-se de aquisições futuras, parceladas e de quantitativos estimados, observando-se as disposições dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021.

No tocante à realização do procedimento na forma presencial, verifica-se que a Administração apresentou motivação específica para a escolha realizada, atendendo ao disposto no art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Não obstante, esta Assessoria Jurídica entende recomendável o aperfeiçoamento da fundamentação constante dos autos, mediante complementação dos elementos objetivos que justificam a adoção da sessão presencial, medida destinada exclusivamente ao fortalecimento da motivação administrativa e à mitigação de riscos perante eventual controle externo.

Também não se identificaram cláusulas editalícias manifestamente incompatíveis com o ordenamento jurídico, tampouco exigências de habilitação que, nesta análise, revelem restrição indevida à competitividade ou afronta aos princípios da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade.

As observações formuladas ao longo deste parecer possuem caráter preventivo e orientador, destinando-se ao aperfeiçoamento da instrução processual e da futura execução contratual, não constituindo impedimentos jurídicos ao regular prosseguimento do procedimento, desde que consideradas pela Administração na condução do certame.

Dessa forma, esta Assessoria Jurídica OPINA pela regularidade jurídica da fase preparatória, manifestando-se favoravelmente ao prosseguimento do Pregão Presencial, sob o Sistema de Registro de Preços, condicionado à apreciação, pela autoridade competente, das recomendações constantes deste parecer, especialmente quanto:

1. ao aperfeiçoamento da motivação para adoção da forma presencial;
2. à revisão final das especificações técnicas e das referências a marcas, preservando-se a ampla competitividade;
3. à compatibilização redacional entre os documentos da fase preparatória;
4. à padronização dos procedimentos internos relativos à formalização das futuras demandas administrativas.

Por fim, ressalta-se que o presente parecer possui natureza estritamente opinativa, limitando-se ao exame da juridicidade da fase preparatória, não substituindo as avaliações técnicas, administrativas, orçamentárias e de conveniência realizadas pelos setores competentes, os quais permanecem responsáveis pela veracidade das informações e pela adequada condução do procedimento licitatório.

É o parecer. S. M. J.

Alvorada do Norte /GO, 05 de agosto de 2026.

Eduardo José Dias

OAB/GO Nº 19.552