

PARECER JURÍDICO Nº 289/2025

Autos nº 144/2025

Objeto: Aquisição de Conjunto Flutuador em PEAD.

Interessado: Diretoria Técnica

EMENTA: LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. LEI Nº 14.133/2021. EDITAL DE REFAZIMENTO. AQUISIÇÃO DE CONJUNTO FLUTUADOR EM PEAD. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO. DOCUMENTOS TÉCNICOS (DFD, ETP E TERMO DE REFERÊNCIA). ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE E DO TIPO DE JULGAMENTO (MENOR PREÇO POR ITEM). EXIGÊNCIA DE INDICAÇÃO DE MARCA PELO LICITANTE. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA. COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, COMPETITIVIDADE E JULGAMENTO OBJETIVO. PREFERÊNCIA REGIONAL. REGULARIDADE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO, COM RECOMENDAÇÕES DE AJUSTES PONTUAIS PARA REFORÇO DA SEGURANÇA JURÍDICA E MITIGAÇÃO DE RISCOS DE IMPUGNAÇÃO. PARECER OPINATIVO.

1 – BREVE RELATO DOS FATOS

Trata-se de solicitação de análise jurídica acerca da conformidade do Edital nº 144/2025 (refazimento do Edital nº 118/2025), que veicula procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor



preço por item, para Registro de Preços, visando à aquisição de conjunto flutuador em PEAD, conforme especificações constantes do Anexo I e Anexo II.

O instrumento convocatório destaca os seguintes pontos: o certame é estruturado como Sistema de Registro de Preços (SRP), com vigência de 1 (um) ano e contratação conforme a necessidade; há previsão de preferência regional para empresas sediadas no limite geográfico da AMVALI, para fins de aplicação do Decreto Municipal nº 19.330, de 2025; e, no envio da proposta, é obrigatória a inclusão da MARCA do objeto, sob pena de desclassificação automática, bem como a juntada de ficha técnica/catálogo/folder ou documento equivalente para demonstrar as especificações.

Consta, ainda, minuta de Ata/condições contratuais com disciplina de entrega parcelada e prazo de fornecimento de 60 dias a partir da Autorização de Fornecimento, bem como regra de que “não serão aceitos produtos de marcas e/ou modelos diferentes daqueles constantes na proposta vencedora e na Ata”.

É a síntese.

2 – ANÁLISE JURÍDICA E FUNDAMENTAÇÃO

Antes de proceder à análise do caso, cabe esclarecer que o presente parecer limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se da análise de questões técnicas, administrativas, econômico-financeiras e outras que não estejam dispostas no presente processo ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.



Assim, este parecer não se destina à verificação das razões motivadoras do ato administrativo (*meritum causae*), tendo em vista que é relativo à área jurídica, afastando-se dos pontos atinentes à competência técnica da Administração.

Nessa toada, a atuação da equipe de assessoramento jurídico deve estar centrada nas imbricações do ordenamento jurídico, na forma do 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.

O processo foi submetido a este órgão de assessoramento jurídico com o objetivo de avaliar a conformidade do pleito ao sistema legal pertinente, em observância ao art. 53, §4º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e ao art. 15, VIII, do Decreto Municipal nº 19.330, de 2025.

3 – AVALIAÇÃO DO PROCEDIMENTO E DO EDITAL

O pregão eletrônico está regulado na Lei Federal nº 14.133, de 2021, prevendo regras para aquisição de bens e serviços comuns, passíveis de descrição conforme especificações usuais de mercado, sendo tratado como modalidade de licitação, no art. 28, inciso I.



Ainda, a norma citada acima conceitua as especificações usuais de mercado:

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.

O Decreto Municipal nº 4.698, de 3 de outubro de 2002, que trata da modalidade do pregão no âmbito do município de Jaraguá do Sul - SC, regulamenta conceitualmente os bens usuais de mercado:

[...]

§2º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser concisa e objetivamente definidos no objeto do edital, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado (Sem grifo no original).

Quanto à realização do pregão de forma eletrônica, a Lei Federal nº 14.133, de 2021, estabeleceu como prioritária a tramitação eletrônica dos processos, admitindo preferencialmente as licitações virtuais:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

[...]

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.



No âmbito municipal, o Decreto nº 4.818, de 28 de fevereiro de 2003, regulamenta a tramitação de processos licitatórios pelo rito do pregão eletrônico.

O objeto da presente licitação compreende bens e insumos passíveis de padronização, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usualmente empregadas no mercado. Desse modo, a adoção da modalidade licitatória de pregão é cabível, conforme o disposto nos arts. 28, I, e 29 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Além disso, a legislação vigente, em particular o artigo 17, §2º, demonstra uma clara preferência e incentivo pela utilização da forma eletrônica nos processos licitatórios. Essa diretriz legal foi rigorosamente observada na elaboração do edital em questão, que especificou a plataforma BBMNET como o ambiente digital para a condução do pregão. A escolha e implementação dessa plataforma garantiram a transparência, a agilidade e a segurança necessárias para todas as fases do processo.

3.1. Instrução processual mínima

Os processos licitatórios deverão estar instruídos com os documentos dispostos no art. 18, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, bem como os constantes no art. 15, do Decreto Municipal nº 19.330, de 2025.

Compulsando os autos identifica-se a presença dos seguintes documentos:

- I. Documento de Formalização da Demanda devidamente assinado;

-
- II. Estudo Técnico Preliminar, assinado pelo solicitante;
 - III. Termo de Referência;
 - IV. Estimativa de despesa;
 - V. Demonstração da compatibilidade dos recursos com o compromisso financeiro;
 - VI. Consolidação das Pesquisas de Preço;
 - VII. Autorização da autoridade.

Quanto aos demais elementos, ponderados os fatores e identificados os requisitos essenciais para a modalidade licitatória escolhida, bem como atestada a compatibilidade do processo com o ordenamento jurídico, o parecer é pela possibilidade de realização do procedimento para que, ao final, culmine na contratação de empresa com a proposta mais vantajosa à administração.

3.2. Adequação do SRP ao caso concreto e coerência interna do instrumento convocatório

O edital estrutura a contratação como Sistema de Registro de Preços, consignando que as contratações poderão ocorrer “nas quantidades que lhe convier” ao longo de 1 (um) ano, e que os quantitativos dos anexos seriam “meras estimativas”.

Essa modelagem, em abstrato, é compatível com a Lei nº 14.133/2021, a qual admite SRP para compras e serviços quando a Administração busca racionalizar aquisições, reduzir custos de processos repetidos e organizar o atendimento de demandas variáveis, conforme art. 82 e ss da lei Federal nº 14.133, de 2021.

Entretanto, o SRP não se sustenta apenas por fórmula padronizada. A



Lei nº 14.133/2021 reforça o **planejamento** como eixo estruturante:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Pela área solicitante, devem ser apresentadas as análises técnicas, assim como a motivação que conduz a escolha do procedimento:

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:
[...]

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.

Embora o Sistema de Registro de Preços (SRP) seja uma ferramenta válida e prevista na Lei Federal nº 14.133, de 2021 para compras e serviços de demandas variáveis, sua mera adoção formal não garante a conformidade legal. A legislação atual elege o planejamento como eixo estruturante das licitações, exigindo que a Administração Pública, pela área solicitante, apresente análises técnicas e motivação circunstanciada, conforme o disposto nos artigos 5º e 18 da Lei.

No caso em tela, havendo a comprovação da coerência interna do instrumento convocatório e do adequado planejamento que justifique essa modelagem, é possível concluir pela regularidade do procedimento de SRP escolhido pela área técnica, em observância aos princípios e diretrizes da Nova Lei de Licitações.

3.3. Exigência de indicação de marca e documentação técnica na proposta: validade e cautelas para preservar competitividade

O edital determina que a proposta “conste a MARCA do objeto”, sob pena de desclassificação automática, e que, juntamente com a proposta, se apresente “ficha técnica, catálogo, folder ou qualquer outro documento capaz de demonstrar as especificações técnicas do produto ofertado”.

Aqui há duas camadas jurídicas distintas:

(a) Exigir que o licitante declare a marca do produto ofertado: em regra, é providência legítima e até recomendável para bens industrializados, especialmente em SRP, pois facilita controle de conformidade e



recebimento. Não se trata de indicação de marca pela Administração, mas sim de identificação da marca pelo ofertante. A cláusula, portanto, não afronta, por si, a competitividade.

(b) Exigir documentação técnica na fase de proposta, com desclassificação automática se ausente: embora seja possível exigir documentação comprobatória das especificações para assegurar julgamento objetivo, o desenho deve ser calibrado para não impor barreiras desnecessárias, sobretudo quando o documento exigido pode variar (catálogo, folder, ficha técnica) e pode haver situações em que o material não exista no formato padronizado, ou esteja em idioma/estrutura diversa.

A jurisprudência do TCU, ao enfrentar restrições indevidas, tem reforçado que exigências de cunho técnico devem ser motivadas e proporcionais, evitando comprometimento da competição. Na mesma linha de proteção à isonomia, o Tribunal consolidou entendimento de que, quando houver referência por marca (situação diversa da presente), deve-se admitir “ou equivalente”, “ou similar” etc., aceitando-se de fato o equivalente sem restrições:

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA REALIZAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO. ESPECIFICAÇÃO DE MARCA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS À ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. 1. É ilegal a indicação de marcas, nos termos do § 7º do art. 15 da Lei 8.666/93, salvo quando devidamente justificada por critérios técnicos ou expressamente indicativa da qualidade do material a ser adquirido. 2. Quando necessária a indicação de marca como referência de qualidade ou facilitação da descrição do objeto, deve esta ser seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, devendo, nesse caso, o produto ser aceito de fato e sem restrições pela Administração. 3. Pode, ainda, a



administração inserir em seus editais cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame demonstrar, por meio de laudo expedido por laboratório ou instituto idôneo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente à marca referência mencionada no edital.¹

Ainda que o edital não imponha marca de referência, a lógica subjacente é a mesma: o filtro técnico deve existir na medida necessária ao interesse público, e não como obstáculo formal.

Nessa perspectiva, recomenda-se a manutenção da exigência de marca (identificação do produto ofertado), mas que se evite a desclassificação automática quando a ausência de catálogo/folder/ficha técnica for passível de saneamento por meio de diligência, desde que tal medida não implique substituição do objeto ofertado nem viole o princípio da isonomia. Sugere-se, ainda, que se prefira a exigência de comprovação técnica do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, ou “quando solicitado pelo Pregoeiro”, minimizando o ônus aos participantes e preservando a competitividade (mantendo-se o julgamento objetivo).

Essa cautela é coerente, inclusive, com o regime de SRP: após o registro, a própria minuta prevê que “não serão aceitos produtos de marcas e/ou modelos diferentes” dos constantes na proposta vencedora e na Ata.

Ou seja: o controle de marca/modelo já está garantido na execução, bastando que a fase competitiva não se converta em filtro excessivamente formal.

¹ (TCU. Acórdão nº 2.300/2007 – Plenário. Relator: Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 30/10/2007)



3.4. Preferência regional e tratamento favorecido: compatibilidade e transparência do critério

O edital prevê preferência regional, definindo como “empresas sediadas regionalmente dentro do limite geográfico da AMVALI” e esclarecendo que a marcação do campo “nenhuma” faz com que o licitante não tenha direito ao tratamento favorecido, “mesmo que microempresa ou EPP regional”.

Sob a ótica jurídico-constitucional e infraconstitucional, o tratamento diferenciado às MEs/EPPs encontra suporte na Lei Complementar nº 123, de 2006, e a Lei Federal nº 14.133, de 2021, no plano principiológico, reafirma a centralidade da isonomia, competitividade e desenvolvimento nacional sustentável.

Assim, desde que não haja restrição à participação de não regionais, o que não se evidencia nos autos, e que o critério opere como preferência/desempate, com publicidade e previsibilidade, o mecanismo está adequado ao sistema jurídico aplicável.

3.5. Edital e Minuta Contratual

Em relação aos demais aspectos, verifiquei que a minuta do instrumento convocatório está em conformidade com os princípios e normas da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, da Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, do Decreto Municipal nº 4.698, de 2002, do Decreto Municipal nº 4.818, de 2003 e do Decreto Municipal nº 19.330, de 2025.

De igual forma, quanto ao Anexo III, contendo a minuta de Ata para



Registro de Preços, verifico que os termos estão estruturados em compatibilidade com o ordenamento jurídico aplicável, especialmente a Lei Federal nº 14.133, de 2021 e o Decreto Municipal nº 19.330, de 2025.

Com isso, reforço a desnecessidade de nova análise do documento pelo órgão jurídico, salvo na hipótese de alterações promovidas na minuta original, conforme dispõe o Enunciado BPC nº 5, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União - AGU:

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

Em adição às considerações já apresentadas, e buscando atender integralmente aos novos paradigmas estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133, de 2021, torna-se imperativa a recomendação de que o presente processo licitatório inclua, como anexo obrigatório ao Edital, uma minuta de contrato.

A inclusão da minuta contratual visa dar transparência e previsibilidade à futura relação jurídica, permitindo que os licitantes tenham ciência prévia e detalhada das cláusulas, condições, obrigações recíprocas, penalidades e demais especificações que regerão a execução do objeto após a homologação do certame e a lavratura da Ata de Registro de Preços (ARP), ou a contratação direta, conforme o caso. A Lei Federal nº 14.133, de 2021 enfatiza a fase de planejamento e a necessidade de que os instrumentos convocatórios sejam completos, sendo a minuta de contrato um elemento fundamental para esse fim.



Este procedimento não só garante o estrito cumprimento da legislação federal, que **pressupõe** a elaboração de contratos a partir da Ata de Registro de Preços, mas também se alinha às melhores práticas de gestão pública.

Ademais, destaca-se que a inclusão e publicização da minuta de contrato é um procedimento que já vem sendo rigorosamente observado e padronizado nos diversos certames realizados pela Prefeitura do Município de Jaraguá do Sul - SC, em consonância com as orientações do órgão de controle interno e externo.

A manutenção dessa padronização é crucial para assegurar a uniformidade dos procedimentos licitatórios, a segurança jurídica de todos os envolvidos (Administração e contratados), bem como o cumprimento rigoroso e eficiente dos ditames legais impostos pela Nova Lei de Licitações. Portanto, a adoção dessa medida neste processo é essencial para garantir a validade e a legalidade da futura contratação, minimizando riscos de impugnações ou questionamentos.

Por fim, orienta-se a Coordenadoria de Compras, Licitações e Contratos a acostar aos autos o termo de conformidade, indicando expressamente que o preenchimento da Ata e do eventual contrato na versão definitiva respeitou os ditames da Lei Federal nº 14.133, de 2021, bem como as orientações deste parecer, realizando apenas a inclusão das informações necessárias e correspondentes à identificação das partes Contratante e Contratada.

4 – PARECER FINAL

À vista do exame do Edital nº 144/2025 (refazimento do Edital nº



118/2025) e trechos relevantes dos anexos, opina-se pela regularidade jurídica do procedimento, com ressalvas e recomendações de aperfeiçoamento indicadas no Tópico 3.3

Jaraguá do Sul, 29 de dezembro de 2025.



Diogo Evandro Bauler
Procurador Autárquico
OAB/SC nº 41.588
Matrícula 854