

PARECER JURÍDICO



Prefeitura Municipal de Glória do Goitá
Palácio Djalma Souto Maior Paes

PARECER JURÍDICO 104/2025 – DJCONS/LIC



PROCESSO LICITATÓRIO Nº 176/2025
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 031/2025
REQUERENTE: SETOR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS DE MERCADO. FUNDAMENTAÇÃO NA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. ANÁLISE DA FASE INTERNA. EXAME DE REGULARIDADE E CONFORMIDADE. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÕES.

1. DO RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Diretoria Jurídica, encaminhados pelo Setor de Licitações e Contratos, para análise da legalidade da minuta do edital e de seus anexos, referentes ao Processo Licitatório nº 176/2025, Pregão Eletrônico nº 031/2025, instaurado no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, sob a condução da Agente de Contratação Lucila Tarcisia do Nascimento Santos, cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento, na forma parcelada, de material permanente, do tipo: equipamentos de multimídia, objetivando ofertar todo apoio logístico necessário aos eventos, atividades pedagógicas e/ou administrativas, bem como o registro e divulgação das ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação de Glória do Goitá/PE.

Compulsando os autos do referido processo, verifica-se que o feito encontra-se instruído com os documentos, dentre os quais se destacam:

- a) Ofício nº 442/2025 – expedido pela Secretaria de Educação, por meio do qual se solicita ao Setor de Licitação levantamento de preços;
- b) Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- c) Memória de Cálculo;
- d) Metodologia de Cotação;
- e) Setor de Cotação de Preços - Departamento de Compras (Relatório de Cotação);

- f) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- g) Mapa de Gerenciamento de Riscos;
- h) Ofício nº 038/2025 – SEFIN, contendo Declaração de Dotação Orçamentária;
- i) Termo de Referência - TR;
- j) Aprovação do Termo de Referência;
- k) Autorização da autoridade competente para contratação;
- l) Comissão de Contratação - PORTARIA Nº 353/2025;
- m) Termo de Autuação;
- n) Minuta de Edital;
- o) Termo de Referência - Anexo I;
- p) Modelo de Proposta – Anexo II;
- q) Modelo de Declarações - Anexo III
- r) Minuta de Contrato - Anexo IV;
- s) Despacho – Diretoria Jurídica;



É o breve relatório. Vieram os autos para parecer. Passa-se à análise jurídica do pedido.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, é importante destacar que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabeleceu a licitação como *conditio sine qua non* para a celebração de contratos que tenham como parte o Poder Público, relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos previstos em lei.

Toda licitação deve pautar-se pelos princípios e regras previstos no texto constitucional, os quais conferem diretrizes interpretativas e limitadoras à atuação administrativa. Nesse sentido, leciona Márcio Pestana (*Direito Administrativo Brasileiro*, 2. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2010): “Permitem que o intérprete e o aplicador do Direito no caso concreto, mais das vezes, possam, a partir da sua luminosidade, solucionar questões que, sob a ótica dogmática, poderiam apresentar aparente perplexidade.”

Cumprе esclarecer, preliminarmente que, o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Processo Licitatório em comento, mas sim, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o





Prefeitura Municipal de Glória do Goitá
Palácio Djalma Souto Maior Paes



procedimento respeitou todas as exigências legais. **O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação.** Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo.”

Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 186/2010 - Plenário Relator Raimundo Carreiro. Processo n. 018 791/2005-4 **(grifo nosso)**.

Em consonância, a Consultoria-Geral da União, por meio do Manual de Boas Práticas Consultivas - BCP nº 07, preconiza que:

O órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto (grifo nosso).

Nesse sentido, a presente manifestação jurídica tem por escopo assessorar a autoridade competente no exercício do controle prévio de legalidade, nos moldes do artigo 53 da Lei 14.133/2021.

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 jurídico da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - Redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se depreende do dispositivo acima, a atuação jurídica restringe-se à análise dos aspectos legais da contratação, não se estendendo a aspectos técnicos, metodológicos, de conveniência ou oportunidade, cuja definição é atribuída à autoridade administrativa competente.

Ressalta-se, ainda, que não é competência do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se seus atos estão dentro do seu escopo de competências.

Por fim, cabe destacar que determinadas observações jurídicas aqui registradas poderão ser interpretadas como vinculativas, no que se refere à estrita legalidade dos atos. Todavia, caberá à autoridade superior a quem compete decidir no processo avaliar, com base na discricionariedade legalmente conferida, a acolhida ou não das recomendações apresentadas. Ressalte-se, contudo, que eventual continuidade do processo sem observância destes apontamentos jurídicos ora formulados será de exclusiva responsabilidade da Administração.

2.1 DA ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

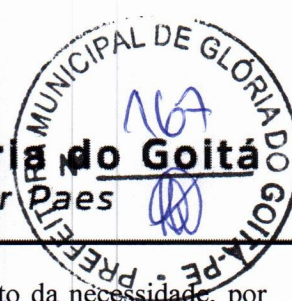
Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as **leis orçamentárias**, bem como abordar todas as **considerações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





Prefeitura Municipal de Glória do Goitá
Palácio Djalma Souto Maior



- 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;
- 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, justificativas 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.

Analisando os documentos que compõem a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, a portaria de designação do pregoeiro e da equipe.

Neste contexto, é possível aferir que os autos atendem às exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública. E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista a prestação de serviço de interesse público realizado pela Prefeitura Municipal de Glória do Goitá, onde os objetos da

R

contrata o atendimento à demanda interna administrativa, e, a demanda externa, com o atendimento ao público.

2.2 DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa e objetivo da licitação, classificação dos objetos comuns, prazo de entrega e condições de execução, condições de pagamento, dotação orçamentária, deveres da Contratante e da Contratada, fiscalização do contrato, revisão de preços, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

2.3 DA ANÁLISE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O legislador dispôs no §1º do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que 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.

É certo ainda que deverão conter ao menos os elementos previstos nos incisos I (descrição da necessidade da contratação), IV (estimativas das quantidades para a contratação), VI (estimativa do valor da contratação), VIII (justificativas para o parcelamento ou não da contratação) e XIII (posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação).

No caso concreto, em análise do documento acostado aos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbro que constam em seus tópicos, os incisos obrigatórios.

2.4 DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

A elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados dentro da fase externa do certame, sendo de sua obrigatoriedade o estudo e análise jurídica contendo dos anexos, quais sejam: o termo de referência e a minuta de contrato.

Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública, definição do objeto, recursos administrativos, condições de participação, encaminhamento de elementos da proposta, formulação dos lances, aceitação e julgamento da proposta, habilitação, recursos, adjudicação e



homologação do certame, pedidos de esclarecimentos e impugnação ao edital, disposições finais e foro de julgamento.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

Por se tratar de um fornecimento, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.

2.5 DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

A minuta do contrato contém as seguintes cláusulas: documentos, objeto, obrigações da Contratante e Contratada, fiscalização do contrato, preço, dotação orçamentária, pagamento, prazo, vigência, extinção do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicidade e foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da Lei de Licitações estabelecem as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos. Portanto, a minuta se encontra com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021.

Portanto, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de fornecimento de produtos comuns, com padrões de qualidade e desempenho possíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, conforme o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO





Prefeitura Municipal de Glória do Goitá

Palácio Djalma Souto Maior Paes



...nte o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere às minutas apresentadas, verifica-se a observância aos ditames legais aplicáveis.

Assim, não se identifica óbice legal ao prosseguimento do certame, devendo ser observados, desde já, os prazos mínimos de publicidade previstos no artigo 55, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, para a abertura da sessão pública.

Ressalte-se que esta Assessoria Jurídica não detém competência para se manifestar sobre aspectos técnicos, estimativa de preços, termo de referência, conveniência, oportunidade, qualidade ou quantidade do objeto, nem sobre dados de natureza contábil ou econômico-financeira, matérias afetas à área demandante e ao gestor administrativo.

Por fim, frisa-se que o presente parecer tem natureza opinativa e não vinculante, destinando-se a assessorar a autoridade competente no controle prévio de legalidade, cabendo a esta a decisão final quanto à adoção das recomendações apresentadas.

Salvo melhor Juízo. É o PARECER.

Glória do Goitá/PE, 23 de setembro de 2025.


RENATA MATIAS DE ARAÚJO
Diretora Jurídica Consultiva
OAB/PE 59.772
Mat. 75117



Prefeitura Municipal de Glória do Goitá
Palácio Djalma Souto Maior Paes



Prefeitura Municipal de Glória do Goitá
Palácio Djalma Souto Maior Paes

COMUNICAÇÃO INTERNA Nº 075/2025 - DJCONS/LIC

Glória do Goitá, 23 de setembro de 2025.

DE: Diretoria Jurídica

PARA: Setor de Licitações e Contratos

ASSUNTO: Parecer Jurídico - Processo Licitatório nº 176/2025 – Pregão Eletrônico nº 031/2025

Em atenção ao despacho, por meio da qual este Setor encaminhou o Processo Licitatório nº 176/2025 – Pregão Eletrônico nº 031/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento, na forma parcelada, de material permanente, do tipo: equipamentos de multimídia, objetivando ofertar todo apoio logístico necessário aos eventos, atividades pedagógicas e/ou administrativas, bem como o registro e divulgação das ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação de Glória do Goitá/PE, informamos que esta Diretoria Jurídica procedeu à análise dos autos, emitindo o **Parecer Jurídico nº 104/2025 - DJCONS/LIC** na fase interna, o qual segue devidamente acostado aos autos do processo.

Assim, devolvem-se os autos a esse Setor, para o encaminhamento à Controladoria Geral Municipal, a fim de que seja realizada a análise quanto à regularidade, legalidade e conformidade administrativa da instrução processual, nos termos da legislação aplicável.

Sendo o que nos cumpre para o momento, renovamos votos de estima e consideração.

Atenciosamente,


RENATA MATIAS DE ARAÚJO
Diretora Jurídica Consultiva
OAB/PE 59.772
Mat. 75117