

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório Nº 177/2026

MODALIDADE: Pregão Presencial

Pregão Presencial Nº 038/2026

OBJETO: Processo Licitatório. Parecer Jurídico no Pregão Presencial nº 038/2026. Contratação de empresa para prestação de serviços especializados de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, conforme condições estabelecidas no Termo de Referência, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Augustinópolis/TO.

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial nº 038/2026, destinado à contratação de empresa para prestação de serviços especializados de manutenção preventiva e corretiva do sistema de iluminação pública municipal, conforme condições estabelecidas no Termo de Referência, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Augustinópolis/TO.

Após as autorizações de praxe e deliberações preliminares consta ofício do Pregoeiro desta municipalidade requerendo a análise e confecção de parecer jurídico a respeito da minuta do edital.

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021. É o relatório, passo à análise.

Inicialmente, é importante consignar que este parecer tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Também é importante frisar que o exame prévio possui natureza jurídico-formal e considera os autos no estado em que foram remetidos à assessoria. A avaliação técnica do objeto, dos quantitativos, dos preços e da solução escolhida permanece sob responsabilidade



dos setores competentes, sem prejuízo da verificação dos requisitos previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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;

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.

A fase preparatória deverá ser instruída com todos os documentos exigidos pela legislação e pela regulamentação aplicável, incluindo, conforme o caso, documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, pesquisa de preços, análise de riscos, termo de referência, minutas do edital e do contrato, indicação orçamentária e atos de designação dos agentes responsáveis. Compete ao setor competente certificar a presença, validade e regularidade desses documentos antes do prosseguimento da fase externa.

Constam dos documentos examinados atos de autorização, autuação, indicação de disponibilidade orçamentária e financeira, Termo de Referência e minuta do instrumento convocatório. A existência de referências, nos próprios autos, a outros estudos e documentos deverá ser conferida, assegurando-se sua efetiva juntada e compatibilidade.

O Termo de Referência deverá contemplar, de forma coerente e suficiente, os elementos previstos no inciso XXIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária.

Importante constar que no tocante às formalidades do edital, e ao elenco de anexos, a legislação prevê determinadas disposições, dentre as quais citam-se as mais importantes a seguir:

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso. [...]

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos. [...]

O instrumento convocatório deverá ser visto à luz dessas exigências, mantendo cláusulas claras e coerentes com o Termo de Referência e com a minuta contratual.

Já no que respeita à minuta contratual, a qual **verifica-se constar nos autos, para o caso de contratação**, incumbindo ao parecerista pesquisar a conformidade dos seguintes itens do art. 92 da Lei nº 14.133/21, que assim dispõe:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

O regular prosseguimento pressupõe a completa instrução dos autos e o saneamento das ressalvas apontadas, com confirmação, pelos setores responsáveis, da adequação da solução escolhida à necessidade pública.

Quanto ao objeto licitado, verifica-se que se enquadra nas definições de bens e/ou serviços comuns, conforme definido no artigo 6º, inciso XIII da Lei 14.133/2021, pois seus padrões e qualidades, podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, de modo que obedece ao requisito do art. 6º, XLI quando à modalidade adotada para aquisição.

No presente caso, infere-se que a municipalidade visa promover certame para contratação de pessoa jurídica que detenha atividade compatível e pertinente como objeto licitado bem como atenda aos requisitos mínimos de classificação das propostas exigidas pelo respectivo edital e comprove possuir os documentos de habilitação requeridos pela vinculação do certame.

É verificado ainda do instrumento convocatório que será concedido tratamento diferenciado dispensado às microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedor individual, pugnando pela regularidade do referido benefício, uma vez que encontra guarida na legislação federal, mormente a Lei Complementar Federal 123/2006, vejamos:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Entretanto, a concessão dos benefícios não é de forma indiscriminada, pelo contrário, somente nos casos previstos na Lei é que podem ser concedidos, razão pela qual recomenda-se a observância estrita a estes dispositivos, dentre os quais citam-se os seguintes:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

1

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Importante refrisar que não se recomenda vedar a participação de empresas por critérios de regionalidade, salvo se for necessário à correta execução do objeto, concedendo apenas preferência de contratação, nos limites da Lei Complementar 123/2006.

No que se refere à fase externa, recomenda-se a estrita obediência ao prazo legal estabelecido no art. 55 da Lei Federal 14.133/2021, contabilizados em todo caso entre o aviso de licitação ao ato de abertura do certame, recomendando-se ainda a disponibilização da íntegra do edital, no ato da publicação do aviso de licitação, visando fomentar a concorrência, para, deste modo, obter maior vantagem a administração pública, além de atender aos requisitos legais inerentes.

As correções recomendadas deverão ocorrer antes da publicação do instrumento convocatório ou, se já publicado, mediante a providência formal cabível, com reabertura do prazo quando a alteração puder interferir na formulação das propostas ou na participação dos interessados.

DO PREGÃO PRESENCIAL

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 17, § 2º, preferência pela realização das licitações sob a forma eletrônica, admitindo a utilização da forma presencial desde que devidamente motivada.

A opção administrativa pela forma presencial deverá, portanto, estar acompanhada da correspondente justificativa nos autos, demonstrando as circunstâncias que fundamentaram sua adoção.

Além disso, na realização da sessão presencial deverão ser observadas as formalidades legalmente aplicáveis, especialmente quanto ao registro dos atos praticados, elaboração da respectiva ata e, quando exigível, gravação da sessão pública em áudio e vídeo e sua juntada aos autos.

DA ORIGEM DOS RECURSOS E DAS POSSÍVEIS VERBAS DA UNIÃO

A origem dos recursos destinados ao custeio da contratação deverá ser formalmente identificada e certificada pelo setor competente antes da publicação do edital. A documentação analisada não permite afirmar, por si só, a existência de recursos federais, razão pela qual a presente ressalva possui caráter preventivo e condicional.

Caso sejam utilizados recursos provenientes de transferências voluntárias da União, convênios, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, deverão ser observadas, além da Lei nº 14.133/2021, as normas específicas do instrumento de transferência e do órgão concedente, inclusive quanto à eventual obrigatoriedade de realização do certame em formato eletrônico, à publicidade, ao sistema utilizado e à prestação de contas.

Assim, a manutenção da forma presencial deverá estar juridicamente compatibilizada não apenas com a Lei nº 14.133/2021, mas também com as regras específicas eventualmente incidentes em razão da fonte dos recursos. Recomenda-se que a Administração confirme a origem dos recursos que custearão a contratação, promovendo, se necessário, a adequação da modalidade licitatória à legislação aplicável.

DO ORÇAMENTO ESTIMADO E DO SIGILO

Ainda, a estimativa do valor da contratação constitui elemento relevante da fase preparatória e deverá estar fundamentada em pesquisa de preços idônea, realizada de acordo com os parâmetros legais e regulamentares aplicáveis.

Nos termos do art. 24 da Lei nº 14.133/2021, o orçamento estimado da contratação poderá possuir caráter sigiloso, desde que essa opção seja devidamente justificada, sem prejuízo da divulgação dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas.

Desse modo, a adoção do orçamento sigiloso não deverá ocorrer de forma automática, devendo encontrar motivação específica nos autos.

Caso a Administração opte pela manutenção do sigilo, deverá assegurar que essa opção não prejudique a competitividade, a elaboração das propostas ou o cumprimento de outras exigências constantes do próprio instrumento convocatório.

DO OBJETO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

O objeto deverá ser descrito de forma clara, precisa e suficiente, com indicação das condições essenciais à execução, dos quantitativos e critérios de medição, das obrigações das partes, dos requisitos técnicos e dos demais elementos necessários à elaboração das propostas e à fiscalização contratual. A definição técnica e o dimensionamento da necessidade competem ao setor demandante, cabendo-lhe confirmar a compatibilidade do Termo de Referência com a realidade administrativa e operacional do Município.

O Termo de Referência e os demais documentos preparatórios deverão ser revistos para assegurar que todas as disposições guardem pertinência com a natureza do serviço pretendido, eliminando-se cláusulas genéricas, referências estranhas ao objeto ou previsões incompatíveis com o modelo de execução efetivamente adotado.

Por fim, recomenda-se a revisão integral e conjunta do Termo de Referência, do edital, da minuta contratual e dos respectivos anexos, a fim de corrigir erros materiais, impropriedades de redação, remissões, numerações, campos não preenchidos e eventuais divergências internas. Deverá haver uniformidade, especialmente, quanto à descrição do objeto, ao regime e ao prazo de execução, ao critério de julgamento, à forma de contratação, às condições de pagamento, à subcontratação, à qualificação técnica, às obrigações das partes e às demais regras relevantes do certame.

No que se refere à fase de habilitação e regularidade fiscal, recomenda-se requerer somente os requisitos previstos na lei de licitações, sendo desnecessária a inclusão de requisitos diversos, sem amparo legal, dispensando-se o formalismo rigoroso.

Consigna-se que ao elaborar o termo de referência, este deve se adequar à realidade do órgão licitante, a título de sugestão, pode-se adotar como referência demandas realizadas no exercício anterior.

Por fim, recomenda-se estrita observância quanto à validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista bem como as exigências editalícias.

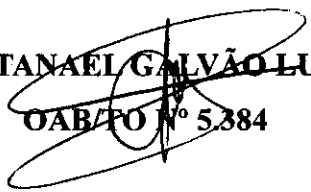
Face ao exposto, s.m.j., emite-se parecer meramente opinativo pelo prosseguimento do procedimento licitatório, após observadas as recomendações acima listadas.

Remeta-se a autoridade superior para apreciação e decisão de prosseguimento.

Augustinópolis/TO, aos 02 de setembro de 2026.

MAURICIO CORDENONZI
OAB/TO 2.223-B
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS

ODEAN DA SILVA LIMA QUEIROZ
OAB/TO 8.679


NATANAEL GALVÃO LUZ
OAB/TO Nº 5.384

JOÃO VICTOR DA CRUZ SILVA
OAB/TO Nº 12.213
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS