PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório Nº 204/2026

MODALIDADE: Pregão presencial - SRP

Pregão Presencial Nº 052/2026

OBJETO: Análise jurídica do Pregão Presencial nº 052/2026, Processo Licitatório nº 204/2026, para registro de preços destinado à futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de materiais e estruturas de ornamentação natalina, incluindo transporte, montagem, instalação, manutenção durante as festividades, desinstalação, desmontagem e acondicionamento, para decoração de espaços públicos de Augustinópolis/TO.

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial nº 052/2026, Processo Licitatório nº 204/2026, pelo critério de menor preço por item, destinado ao registro de preços para fornecimento de materiais e estruturas de ornamentação natalina, com os serviços associados, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de Augustinópolis/TO.

Após a autorização do Chefe do Executivo e os atos preparatórios apresentados, a unidade demandante encaminhou o procedimento à Assessoria Jurídica para exame da minuta do edital e de seus anexos.

O processo foi submetido ao controle prévio de legalidade da fase preparatória previsto no art. 53, caput e § 1º, da Lei nº 14.133/2021. 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.

No conjunto encaminhado constam Termo de Referência, despacho de autorização, termos de juntada e autuação, solicitações e informações de disponibilidade orçamentária e financeira, encaminhamento à assessoria e minuta do edital com anexos, inclusive minuta de Ata de Registro de Preços. A análise considera essas peças no estado em que foram apresentadas.

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.

Quanto à formalização das contratações decorrentes, a minuta de Ata de Registro de Preços estabelece o compromisso relativo aos preços registrados, mas não se confunde com o contrato de execução. A elaboração do instrumento contratual deverá observar as exigências do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, que 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, a compatibilidade entre os instrumentos e a confirmação, pelos setores responsáveis, da adequação da solução à necessidade pública.

A utilização do pregão pressupõe que os padrões de desempenho e qualidade dos bens e serviços possam ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado, conforme os arts. 6º, XIII e XLI, e 29 da Lei nº 14.133/2021. A variedade de elementos decorativos não afasta esse enquadramento por si só, desde que o planejamento delimite os resultados exigidos e permita comparação objetiva das propostas.

O objeto reúne recuperação de peças existentes e aquisição de novos componentes, com transporte, montagem, instalação, manutenção e retirada. A definição dessas parcelas e de suas interfaces é essencial à formação dos preços, à habilitação proporcional dos fornecedores e à fiscalização das obrigações assumidas.

O tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte deverá observar o valor e a natureza de cada item, a divisibilidade do objeto e as condições do mercado, com motivação das exceções e da eventual prioridade local ou regional. A Lei Complementar nº 123/2006 dispõe:

> *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.*

A aplicação dos benefícios exige observância dos limites, condições e exceções previstos nos arts. 47 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, considerados, entre outros, os seguintes dispositivos:

> *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;*

> *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.*

Na fase externa, o prazo mínimo de apresentação de propostas deverá observar o enquadramento efetivo do objeto, 8 (oito) dias úteis para aquisição de bens, pelo critério de menor preço, ou 10 (dez) dias úteis para serviços comuns e serviços comuns de engenharia, nos termos do art. 55, I, "a", e II, "a", da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo de prazo maior quando necessário à adequada formulação das propostas.

DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

A adoção do Sistema de Registro de Preços deverá estar motivada no planejamento, demonstrando a adequação das futuras contratações à demanda identificada, nos termos dos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021. O julgamento por menor preço por item deve refletir o parcelamento tecnicamente viável e economicamente vantajoso, consideradas a integração das etapas, as interfaces de execução e as responsabilidades dos fornecedores.

Deverá ser comprovada a realização da intenção de registro de preços ou motivada sua dispensa quando o órgão gerenciador for o único contratante, nos termos do art. 86, § 1º. A ata terá vigência de 1 ano e poderá ser prorrogada por igual período mediante comprovação da vantajosidade do preço, conforme o art. 84, observada a regulamentação aplicável e a uniformização do termo inicial nos instrumentos. As contratações derivadas terão vigência própria e exigirão crédito orçamentário suficiente.

DO PREGÃO PRESENCIAL

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, no art. 17, § 2º, preferência pela realização das licitações sob a forma eletrônica, admitindo a forma presencial mediante motivação. O art. 176, II, prevê prazo de 6 (seis) anos, contado da publicação da Lei, para que municípios com até 20.000 habitantes cumpram a obrigação referente à forma eletrônica. A incidência dessa regra transitória deverá ser demonstrada com dado populacional oficial e examinada em conjunto com as normas incidentes sobre os recursos utilizados.

O exame da forma presencial deve considerar a regra transitória, a motivação administrativa e a disciplina incidente sobre os recursos utilizados. A natureza comum do objeto fundamenta a modalidade pregão, enquanto a escolha da forma de realização possui pressupostos próprios.

A sessão presencial deverá ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, com juntada da gravação aos autos após seu encerramento, conforme o art. 17, §§ 2º e 5º, da Lei nº 14.133/2021. Deverão ser asseguradas infraestrutura e condições de registro dos atos, transparência, igualdade de participação e preservação dos arquivos.

Os documentos indicam a fonte 1.500.0000.00000, sem identificação de transferência voluntária federal específica. A origem e as vinculações efetivas dos recursos devem ser certificadas pelo setor contábil. Caso haja utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverão ser examinados o art. 2º da IN SEGES/ME nº 73/2022 e as regras específicas do instrumento de repasse, inclusive quanto à realização eletrônica e às exceções admitidas.

A validade da forma presencial depende de sua compatibilidade com o regime legal e regulamentar aplicável, devendo os pressupostos da escolha integrar os autos e ser observados durante a condução do certame.

DO ORÇAMENTO ESTIMADO E DO SIGILO

A estimativa deverá ser sustentada por pesquisa idônea, com fontes, metodologia, análise crítica e memória de cálculo, conforme o art. 23 da Lei nº 14.133/2021. O orçamento sigiloso, admitido pelo art. 24 mediante justificativa, restringe a divulgação pública, mas não dispensa a elaboração prévia do orçamento nem seu acesso pelos órgãos de controle. O momento da divulgação deve ser motivado e uniforme nos documentos.

DO OBJETO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve descrever os materiais, as estruturas, os serviços e os resultados esperados durante todo o ciclo da contratação. Para as peças existentes, são relevantes sua identificação, dimensões, estado de conservação e intervenções necessárias; para

as aquisições, devem ser especificadas características, medidas, desempenho, acabamento e condições de utilização, sem restrições injustificadas à competição.

A descrição dos serviços associados deve permitir a formação de preços que contemplem mão de obra, equipamentos, transporte, fixação, instalação, manutenção, desmontagem, acondicionamento e armazenamento, quando incluído. Os locais de execução, a duração das obrigações e os critérios de recebimento precisam delimitar os encargos de cada item.

A uniformidade entre edital, TR, ata e instrumento contratual é indispensável à vinculação das partes e à fiscalização. As regras de julgamento, habilitação, apresentação dos envelopes, execução, subcontratação, pagamento e vigência devem formar um conjunto coerente, respeitando a separação entre registro de preços e contratação efetiva.

DA EXECUÇÃO E DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução compreenderá a instalação e o funcionamento da ornamentação durante as festividades e sua retirada ao final do período, conforme cronograma previamente definido. O acompanhamento deverá registrar a entrega e a instalação dos materiais, as intervenções de manutenção, os testes de funcionamento, os recebimentos e a entrega final dos bens para guarda ou reutilização.

A aquisição dos materiais e estruturas implica definição de sua titularidade, incorporação e controle patrimonial, distinguindo-se os bens municipais já existentes dos novos componentes. A classificação orçamentária deverá refletir a composição econômica da contratação, sob análise do setor contábil, com previsão dos créditos necessários aos ajustes decorrentes da ata.

DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS

Recomenda-se, complementar o levantamento das peças existentes com tipos, dimensões, estado de conservação e extensão dos reparos, preferencialmente mediante inventário, registros fotográficos e memorial descritivo. Nas aquisições, definir as

características essenciais e medidas que permitam propostas comparáveis, incluindo os elementos descritos de forma genérica. Justificar os quantitativos pelo planejamento da ornamentação e distinguir os insumos já incluídos na recuperação daqueles fornecidos em itens autônomos, evitando sobreposição de custos e pagamento duplicado.

Fixar previamente os locais, a data limite de instalação, o período de funcionamento, o prazo de atendimento de falhas e as datas de retirada e entrega final. Esclarecer o local e a duração do armazenamento, o responsável pela guarda, os transportes envolvidos e a responsabilidade por perdas ou danos.

Uniformizar o menor preço por item, retirando a alternativa indefinida de julgamento por lote no TR. Demonstrar a adequação do SRP à demanda natalina concreta, pois a existência de diversas etapas não basta, por si só, para justificar o sistema.

Demonstrar o enquadramento populacional e temporal no art. 176, complementar a motivação da escolha e certificar as fontes de recursos e eventuais exigências de repasse. Providenciar gravação integral em áudio e vídeo, juntada aos autos e preservação dos arquivos.

Submeter as instalações elétricas, a recuperação das estruturas metálicas, as árvores de grande altura, os pórticos e as atividades com caminhão Munck à avaliação da área técnica competente. Conforme as atribuições profissionais e as atividades efetivamente abrangidas, definir projetos, dimensionamento, ancoragem, proteção elétrica, aterramento, responsável habilitado e registro de responsabilidade técnica cabível, além dos requisitos de segurança dos trabalhadores e do público.

Recomenda-se, ainda, a revisão integral e conjunta das peças para correção de eventuais erros de digitação, grafia, numeração, datas, identificação cadastral, autoridades, secretarias, referências legislativas e remissões internas, com eliminação de campos e trechos remanescentes de modelos estranhos ao objeto. Manter uniformes o Processo nº 204/2026 e o Pregão Presencial nº 052/2026.

CONCLUSÃO

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., opina-se pelo prosseguimento do procedimento licitatório, condicionado à completa instrução dos autos e ao prévio atendimento das recomendações deste parecer, antes da divulgação do edital ou de sua republicação, quando necessária.

Remeta-se à autoridade competente para apreciação e determinação das providências cabíveis.

Augustinópolis/TO, aos 16 de outubro 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

RIQUELME CARNEIRO ARAÚJO
OAB/TO Nº 13.230
CORDENONZI ADVOGADOS ASSOCIADOS