



PARECER JURÍDICO – 025/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2026/040801-PMT

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 9/2026-00017-SRP-SEMAD

SOLICITANTE: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE DA FASE PREPARATÓRIA

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E OUTROS

***EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP). FASE PREPARATÓRIA UNIFICADA. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. CONSOLIDAÇÃO DE DOCUMENTOS TÉCNICOS. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) E TERMO DE REFERÊNCIA UNIFICADOS. COMPATIBILIDADE COM O PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL. ADEQUAÇÃO DAS PESQUISAS DE PREÇO E DA INDICAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. REGULARIDADE JURÍDICA E OPERACIONAL DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DE TRACUATEUA. RECOMENDAÇÃO DE CONTINUIDADE DO CERTAME COM AJUSTES FORMAIS NAS MINUTAS.*

1. RELATÓRIO

O presente processo administrativo cuida da instrução e do planejamento com vistas à realização de licitação sob a modalidade **Pregão Eletrônico**, adotando-se o **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, para a futura e eventual aquisição de materiais de expediente para atender aos órgãos e às entidades da Administração Pública de Tracuateua/PA.

A instauração da fase interna da contratação teve início com o **Memorando nº 436/2025 – SEMAD**, subscrito pelo Secretário Municipal de Administração, Marco Dawson Fernandes de Aviz, solicitando abertura de processo de compra para suprir a demanda da pasta e secretarias vinculadas. Paralelamente, foram emitidas solicitações administrativas independentes de outros órgãos que compõem a estrutura municipal. A Secretaria Municipal de Saúde, amparada pelo Documento de Formalização da Demanda (DFD) nº 023/2025 elaborado pela agente administrativa Marília de Cassia Matos de Lima da Silva, solicitou a aquisição de insumos de expediente para a manutenção de suas unidades administrativas e assistenciais do



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRACUATEUA
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL



Sistema Único de Saúde (SUS), como as Unidades Básicas de Saúde, o Hospital Municipal, o CAPS, o CTA e o CRT.

Do mesmo modo, a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) apresentou o DFD SEMAS nº 20, assinado pela Coordenadora Administrativa Francineia de Jesus Alves de Almeida, justificando a imperiosidade dos insumos para manter as unidades do CRAS, CREAS e do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). A Secretaria Municipal de Educação (SEMED) também formalizou sua necessidade no DFD SEMED nº 51, relatando que a extensão da carga horária das escolas locais e a adesão ao programa federal Escola em Tempo Integral aumentaram consideravelmente a utilização diária de papelaria e correlatos.

Inicialmente, a Administração autuou os procedimentos e promoveu a publicação do edital sob o identificador **Pregão Eletrônico nº 9.2026-00017-SRP-SEMAD**, fixando a sessão de lances para o dia 27 de abril de 2026. Todavia, percebendo a inconveniência de promover certames fragmentados para o mesmo objeto técnico, o Prefeito Municipal, José Braulio da Costa, editou despacho em 23 de abril de 2026 determinando a suspensão da sessão pública, visando revisar e adequar o instrumento convocatório, com arrimo na autotutela e na eficiência administrativas.

Em ato seguinte, no dia 24 de abril de 2026, a autoridade máxima do Poder Executivo emitiu nova determinação à Secretaria Municipal de Administração, solicitando a unificação dos Termos de Referência, dos Estudos Técnicos Preliminares e dos Mapas de Risco produzidos pelas secretarias demandantes. O objetivo era consolidar todas as demandas administrativas e pedagógicas do Município em uma única modelagem licitatória de registro de preços, gerando maior poder de compra e economia de escala, em cumprimento aos preceitos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Atendendo ao comando, no dia 30 de abril de 2026, a Secretaria Municipal de Administração apresentou o conjunto de documentos técnicos unificados, que consistem no Estudo Técnico Preliminar (ETP) Unificado, no Mapa de Risco Unificado e no Termo de Referência Unificado. Por fim, o Pregoeiro Willison Acioli Lopes, designado pela Portaria municipal correspondente, encaminhou em 11 de maio de 2026 os autos já devidamente reorganizados a esta Procuradoria Jurídica, instruindo o expediente com a minuta atualizada do



edital e respectivos anexos, a fim de obter o necessário parecer jurídico de legalidade da fase preparatória.

2. DELIMITAÇÃO DA COMPETÊNCIA E NATUREZA DO PARECER

A intervenção da Procuradoria Jurídica no presente momento processual encontra expresso e cogente fundamento no caput do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, que determina que, ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração para a realização do controle prévio de legalidade da contratação. Nos termos delineados pela novel legislação geral, a manifestação do órgão jurídico possui como norte a análise puramente jurídica, de caráter eminente de controle e conformidade legal, visando garantir a higidez procedimental antes do lançamento do edital de licitação no cenário mercadológico.

O presente opinativo, por imperativo constitucional e legal, ostenta natureza meramente opinativa e técnica, não vinculando de forma peremptória a esfera decisória da autoridade administrativa. A responsabilidade por eleger as especificações técnicas, escolher os produtos ou definir os quantitativos pertence inteiramente à autoridade ordenadora de despesa, que age no estrito limite de seu mérito administrativo, compreendido pelas razões de conveniência, oportunidade e discricionariedade técnica.

3. ANÁLISE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) UNIFICADO

O exame do **Estudo Técnico Preliminar (ETP) Unificado**, elaborado e consolidado pela Secretaria Municipal de Administração no dia 28 de abril de 2026, revela o cumprimento integral e rigoroso dos elementos essenciais estabelecidos pelo § 1º do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021.

No que tange à **descrição detalhada da necessidade administrativa**, o documento demonstra fundamentação de forma clara e objetiva. Foi registrado que a aquisição de materiais de expediente é indispensável e ininterrupta para suprir os setores da Prefeitura Municipal e de todas as pastas setoriais aderentes. O ETP contextualiza adequadamente que os itens são necessários para a confecção de atos administrativos cotidianos, elaboração de expedientes oficiais e atendimento regular da comunidade.



Com relação ao **alinhamento entre a contratação e o planejamento interno**, o ETP Unificado certifica que a despesa encontra-se devidamente inserida no Plano Anual de Contratações (PAC) da Prefeitura para o exercício financeiro de 2026, sob a numeração interna descrita pela Pasta de Administração. Tal ponto reflete o respeito ao princípio do planejamento e afasta qualquer hipótese de contratação de forma casuística ou imprevista pela Administração de Tracuateua.

A **justificativa técnica e econômica** constante do estudo detalha com precisão os motivos que nortearam a opção pela realização de um certame único, consolidando as quatro secretarias municipais demandantes. O planejamento expõe que a unificação das demandas em lote comum reduz substancialmente os custos procedimentais que envolveriam a realização de quatro licitações paralelas para os mesmos objetos. Esse ganho operacional resulta em manifesta **economia de escala** durante as etapas de cotação e julgamento, propiciando a obtenção de preços sensivelmente mais vantajosos em virtude do volume consolidado do Município.

Por fim, o documento está formalmente regular sob a perspectiva de autoria, contendo a assinatura eletrônica conjunta dos servidores designados como equipe de planejamento técnico setorial, representantes de cada uma das secretarias envolvidas (Administração, Saúde, Assistência Social e Educação), garantindo a participação multidisciplinar exigida pela legislação de regência. Saneada está, portanto, a modelagem preliminar do ETP Unificado.

4. ANÁLISE DO MAPA DE GERENCIAMENTO DE RISCOS

O **Mapa de Gerenciamento de Riscos Unificado**, consolidado e emitido em 30 de abril de 2026, demonstra que a Administração Municipal de Tracuateua buscou identificar e categorizar as ameaças capazes de obstar a correta execução contratual, estruturando o documento em conformidade com o que dita a Lei Federal nº 14.133/2021.

O documento técnico dividiu as potenciais fragilidades da contratação em riscos inerentes às fases preparatória, competitiva e de execução do objeto, indicando as medidas preventivas adequadas e o respectivo plano de contingência para as situações críticas. O **Risco 01**, relacionado à possibilidade de ocorrência de pesquisa de preços inadequada ou incompatível com a realidade do mercado, foi classificado no nível alto. Como medida de prevenção, a



Administração registrou a necessidade de se observar rigorosamente as orientações de pesquisa ampla de mercado em bancos de dados oficiais, visando mitigar a estimativa em valores sobrelevados ou inexequíveis.

Quanto aos aspectos logísticos e de execução contratual, o documento mapeou os riscos atinentes ao **atraso na entrega dos materiais (Risco 04)**, considerado de probabilidade média e impacto alto, dada a natureza de consumo ininterrupto de itens como papéis e tintas para impressoras pelas pastas da Educação e Saúde. Para este ponto, previu-se a fixação de penalidades moratórias severas no corpo do Termo de Referência e do edital, além da realização de monitoramento rotineiro das ordens de fornecimento enviadas.

O **Risco 05**, atinente à hipótese de fornecimento de **materiais de baixa qualidade** ou que descumpram o padrão especificado na proposta, foi classificado como nível alto de risco, prevendo-se como medida de controle o recebimento provisório rigoroso e a fixação de obrigação para a contratada promover a integral substituição das frações recusadas no prazo peremptório de 24 horas, sob pena de imediata notificação e abertura de procedimento de aplicação de sanção.

O Mapa de Gerenciamento de Riscos conta com a autoria formal dos quatro agentes técnicos das respectivas áreas requisitantes, cumprindo com perfeição a regra de corresponsabilidade no planejamento, o que confere consistência técnica e validade jurídica plena ao documento.

5. ANÁLISE DA PESQUISA DE PREÇOS E ESTIMATIVA DE VALOR

O exame da estimativa de custo e da modelagem de preços referenciais do processo unificado revela que a Administração Municipal procedeu à ampla verificação de mercado, em obediência às determinações do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021.

O expediente administrativo colaciona o despacho emitido pelo servidor Cristian Leonardo Brito dos Santos, lotado no Departamento de Compras, datado de 23 de março de 2026. O aludido documento noticia que a pesquisa de mercado foi realizada eletronicamente através do sistema informatizado de banco de preços oficiais, extraindo-se cotações reais e recentes praticadas por outros órgãos públicos do Estado do Pará e de entes federados próximos, garantindo fidedignidade mercadológica.



A metodologia empregada pelo setor técnico consistiu no cálculo da **média aritmética simples** das cotações selecionadas para cada um dos 199 itens que compõem o Termo de Referência, conforme regulamentado pelo art. 3º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, que disciplina os parâmetros para a elaboração de estimativa de preços no âmbito das contratações públicas. A adoção desse método de cálculo restou expressamente fundamentada nos relatórios de cotação acostados, atestando a regularidade formal da apuração aritmética.

A consolidação de todas as demandas unificadas resultou no valor de referência total de **R\$ 3.412.514,87** para os 199 itens, valor que passa a constar da minuta do edital e da minuta da Ata de Registro de Preços como teto máximo aceitável para o certame. Este valor reflete adequadamente a **estimativa definitiva de mercado** para as quantidades somadas de todas as secretarias do Município.

Impende registrar que a presente pesquisa de preços afasta-se de qualquer feição preliminar ou genérica, caracterizando-se como orçamento real e exato capaz de orientar de forma escorreita a formulação das propostas de preços pelas empresas concorrentes. Não se constata, sob a perspectiva estritamente jurídica, vício formal no procedimento de estimativa de custos, estando a pesquisa devidamente instruída e motivada nos autos.

6. ANÁLISE DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A emissão de ateste de suficiência orçamentária e a regular indicação dos recursos financeiros constitui requisito de validade inafastável para o lançamento de certame licitatório, em obediência ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021.

No presente caso, o Departamento de Contabilidade do Município manifestou-se formalmente nos autos mediante a juntada de despachos datados de 24 de março de 2026, certificando a existência de saldo orçamentário suficiente nas dotações indicadas pelas secretarias demandantes e declarando a plena adequação financeira das despesas com a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2026, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e com o Plano Plurianual (PPA) em vigor.



A demonstração dos saldos das dotações indica as seguintes previsões orçamentárias específicas para suportar os futuros contratos decorrentes do registro de preços:

- a) Para a Secretaria Municipal de Administração, a dotação orçamentária vinculada à dotação 04 122 0002 2.049 (Manutenção da Secretaria de Administração), sob o elemento de despesa 3.3.90.30.00 (Material de Consumo), com recursos não vinculados de impostos, sob saldo disponível de R\$ 1.323.860,61;
- b) Para a Secretaria de Assistência Social, os recursos indicados com lastro na dotação 08 122 0002 2.083 (Manutenção da Secretaria) e dotações do Fundo Municipal de Assistência Social (Piso Fixo, Criança Feliz, IGDBF e CRAS Volante), sob o elemento 3.3.90.30.00 e fontes de impostos e transferências federais do FNAS, possuindo saldos livres aptos à cobertura das parcelas da SEMAS;
- c) Para a Secretaria de Saúde, as previsões do Fundo Municipal de Saúde na dotação 10 122 0002 2.078 (Coordenação do FMS) e no PAB-Estadual e Média e Alta Complexidade, sob elemento 3.3.90.30.00 e fontes de impostos específicos e transferências da União, contendo margem orçamentária suficiente;
- d) Para a Secretaria de Educação, as dotações 12 122 0002 2.055 (Manutenção da SEMED), 12 361 0401 2.071 (FUNDEB) e Manutenção do Salário Educação, sob elemento 3.3.90.30.00 e fontes correspondentes de impostos e repasses educacionais obrigatórios.

Ademais, os autos contam com a **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira** subscrita em 25 de março de 2026 pelo Prefeito Municipal, em cumprimento ao inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, asseverando a compatibilidade fiscal da despesa com as leis de regência tributária e de planejamento do ente municipal. O Termo de Autorização de Despesa assinado pelo Prefeito em 30 de abril de 2026 homologou a conformidade financeira e determinou a continuidade e republicação do certame sob a modelagem unificada, restando atendidas todas as exigências orçamentárias.

7. ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA UNIFICADO

O **Termo de Referência Unificado**, de 30 de abril de 2026, consolidou com exatidão técnica e jurídica todos os elementos de planejamento necessários à correta



especificação do objeto e ao balizamento das obrigações das partes contratantes, respeitando as condicionantes do art. 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021.

O documento classifica acertadamente o objeto da futura contratação como **bens comuns**, na exata medida em que os 199 itens de materiais de expediente possuem padrões de desempenho, qualidade e características gerais amplamente consolidados no mercado e fáceis de ser aferidos de forma objetiva por especificações tradicionais. A Administração também atestou, por declaração fundamentada, que os produtos licitados não se enquadram como bens de luxo, observando os limites delineados pelo Decreto nº 10.818/2021.

A **vigência da Ata de Registro de Preços** foi estipulada em 12 meses, prazo ordinário e legal que poderá ser objeto de prorrogação sucessiva por igual período até o limite decenal, condicionando-se sempre à prévia e obrigatória demonstração da manutenção de preços e condições vantajosas para a Administração, conforme faculta o art. 107 da Lei Federal nº 14.133/2021.

As diretrizes logísticas do fornecimento restaram bem equacionadas. As entregas serão feitas de forma **parcelada e sob demanda**, impondo-se à futura contratada o prazo peremptório de 5 dias úteis para fornecimento após o recebimento de cada Ordem de Compra ou de Fornecimento emitida pelos órgãos municipais.

O Termo de Referência estabelece regras robustas para o recebimento provisório e definitivo, prevendo que os produtos que apresentarem vício ou divergência de marca e modelo serão rejeitados, devendo o fornecedor promover a integral **substituição do lote reprovado no prazo improrrogável de 24 horas**, sem custos adicionais ao Município.

A modelagem de fiscalização e de controle da execução foi delineada de forma adequada, distribuindo competências entre o gestor do contrato, o fiscal técnico e o fiscal administrativo, em estrito atendimento ao que regulamenta o Decreto Federal nº 11.246/2022, assegurando a necessária segregação de funções e o acompanhamento próximo do adimplemento das obrigações fiscais e trabalhistas pela empresa contratada. Conclui-se que o Termo de Referência Unificado atende satisfatoriamente às exigências legais, não apresentando vícios formais.

8. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRACUATEUA
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL



A minuta do edital atualizada para o processamento do **Pregão Eletrônico nº 9/2026-00017-SRP-SEMAD** foi devidamente reestruturada para refletir as adequações decorrentes da unificação das demandas municipais. O exame das cláusulas que regem a fase competitiva e as obrigações editalícias demonstra conformidade com as regras gerais delineadas pela Lei Federal nº 14.133/2021.

O instrumento convocatório adota o **modo de disputa aberto** para a fase de lances, definindo que a etapa competitiva terá a duração inicial de 10 minutos, sendo automaticamente prorrogada pelo sistema eletrônico sempre que houver lances ofertados nos últimos 2 minutos do período de vigência da sessão pública, por intervalos sucessivos de 2 minutos, em estrita consonância com a disciplina do Decreto Federal nº 11.462/2023 e as regras de regência do Portal de Compras Licitanet. O intervalo mínimo de diferença de valor entre os lances foi fixado no patamar de R\$ 0,01, o que estimula a competitividade e otimiza a obtenção de propostas mais vantajosas.

O **critério de julgamento** eleito é o de **menor preço por item**, modelagem perfeitamente adequada para a aquisição de materiais de expediente comuns, permitindo que a Administração de Tracuateua obtenha a melhor oferta para cada produto individualizado e preserve a ampla participação de mercado.

No que tange ao tratamento dispensado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), o edital resguarda as prerrogativas asseguradas pela Lei Complementar nº 123/2006, estabelecendo o desempate automático na hipótese de as propostas destas empresas situarem-se em até 5% acima do melhor preço registrado por empresa de maior porte, concedendo-lhes o direito de apresentar oferta final e inferior para a adjudicação do item.

A **fase recursal unificada** foi disciplinada em conformidade com o art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, estipulando-se o prazo comum de 3 dias úteis para a apresentação das razões e contrarrazões recursais, impondo-se como condição de admissibilidade a manifestação de forma imediata e motivada da intenção de recorrer no próprio sistema ao final da sessão pública, sob pena de preclusão e decadência do direito, alinhando-se aos princípios da celeridade e eficiência.

Por fim, o regime de **sanções administrativas** descrito no corpo do edital reflete com exatidão as hipóteses de infração e as balizas de penalidades trazidas pela nova legislação



nacional, prevendo advertência, impedimento de licitar e contratar por até 3 anos, declaração de inidoneidade, e multas calculadas de forma proporcional à gravidade do descumprimento, garantindo segurança jurídica e eficácia ao controle administrativo do certame.

Fica constatada a adequação e legalidade da minuta do edital quanto às regras procedimentais da etapa competitiva.

9. ANÁLISE DAS MINUTAS DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E CONTRATO

A verificação jurídica das minutas instrumentais que acompanharão o edital como anexos obrigatórios revela conformidade técnica com os modelos padronizados e com as normas de regência aplicáveis.

A **minuta da Ata de Registro de Preços** (Anexo V) fixa o prazo de validade do registro em 1 ano, contado a partir do primeiro dia útil subsequente à publicação do extrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), admitindo a prorrogação nos termos da lei. O documento estabelece as regras de adesão por órgãos ou entidades não participantes, conhecidos como "caronas", disciplinando que tais adesões individuais não poderão exceder o limite de 50% dos quantitativos registrados para o órgão gerenciador, e que o somatório global das adesões não ultrapassará o dobro do quantitativo original de cada item, salvaguardando o planejamento do Município.

Os mecanismos de **alteração e reequilíbrio econômico-financeiro** dos preços registrados foram devidamente previstos na Cláusula Sexta da ata, resguardando o direito ao reajustamento anual com base no índice oficial IPCA e definindo o procedimento a ser adotado pelo fornecedor para comprovação da variação de custos decorrente de fato superveniente e imprevisível, de forma a manter a equação econômico-financeira do ajuste.

A **minuta do Termo de Contrato** (Anexo V) define com clareza as obrigações recíprocas dos contratantes. Impõe-se à contratada o dever de fornecer produtos novos, de primeiro uso e em perfeito estado de conservação, sob pena de recusa integral. O prazo de pagamento foi estipulado em até 10 dias após a regular liquidação da despesa, mediante a devida atestação da Nota Fiscal pelo fiscal do contrato e comprovação de regularidade fiscal e trabalhista da empresa.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TRACUATEUA
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL



A taxa de encargos moratórios em caso de eventual atraso de pagamento por culpa exclusiva da Administração Municipal foi devidamente descrita, utilizando-se taxa de juros moratórios calculada com base no percentual anual de 6%, garantindo equilíbrio e reciprocidade obrigacional.

Tanto a minuta da Ata de Registro de Preços quanto a minuta do Termo de Contrato elegem o **foro da Comarca de Bragança/PA** como o único competente para processar e julgar eventuais controvérsias decorrentes da execução dos instrumentos que não puderem ser dirimidas de forma amigável pela via administrativa, atendendo ao princípio da territorialidade e garantindo regularidade ao controle de legalidade dos atos. As minutas analisadas encontram-se juridicamente híginas.

10. CONCLUSÃO

Diante do detalhado exame jurídico realizado sobre as peças que compõem os autos do **Processo Administrativo nº 2026/040801-PMT**, esta Procuradoria Jurídica emite **parecer favorável à aprovação da fase preparatória** e do correspondente edital do **Pregão Eletrônico nº 9/2026-00017-SRP-SEMAD**, opinando pelo regular prosseguimento do certame.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Tracuateua/PA, 20 de maio de 2026.

Rudá Rocha de Souza
Procurador Jurídico do Município de Tracuateua/PA
OAB/PA 20.694