PARECER JURÍDICO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2026/083101 – PMT

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº: 9.2026-000XX-SRP-SEMAD
INTERESSADOS: SEMED, SEMUST E SEMIT
ASSUNTO: ANÁLISE DE CONFORMIDADE JURÍDICA DOS ATOS DA FASE PREPARATÓRIA PARA REGISTRO DE PREÇOS VISANDO AO FORNECIMENTO PARCELADO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO, ELÉTRICOS, HIDRÁULICOS E AFINS.

I – RELATÓRIO

A Assessoria Jurídica Municipal foi formalmente instada a emitir parecer técnico-jurídico conclusivo a respeito da conformidade e estrita legalidade dos atos instrutórios que compõem a fase preparatória do Pregão Eletrônico SRP nº 9.2026-000XX-SRP-SEMAD, autuado sob o Processo Administrativo nº 2026/083101-PMT.

A presente manifestação abrange a apreciação exaustiva do acervo documental carreado aos autos, com ênfase sobre os Documentos de Formalização de Demanda originários da Secretaria Municipal de Educação - DFD nº 48, da Secretaria Municipal de Saúde e da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Transportes - DFD nº 030/2025, o Estudo Técnico Preliminar Unificado, o Termo de Referência Unificado, o Mapa de Gerenciamento de Riscos, o Relatório de Pesquisa de Preços de Mercado, as notas e indicações de dotação orçamentária, bem como as minutas do Edital de Licitação, da Ata de Registro de Preços e do Contrato Administrativo correlato, acompanhados de seus anexos regulamentares.

A consulta formulada pelo Departamento de Licitações tem por desiderato responder à seguinte indagação basilar: os atos que integram a fase interna do procedimento licitatório sob exame encontram-se plenamente alinhados aos preceitos da legislação de regência, notadamente à Lei nº 14.133/2021, à Lei Complementar nº 123/2006 e aos postulados axiológicos consagrados no art. 37 da Constituição Federal, de modo a chancelar a deflagração de sua fase externa mediante a publicação do competente aviso convocatório?

Esse é o breve relatório.

II – ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA MATÉRIA

A matéria sub examine submete-se ao influxo normativo da Lei nº 14.133/2021, diploma de índole nacional que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais de todos os entes federativos.

O procedimento sob escrutínio configura contratação processada pela modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, processada sob o rito procedimental do Sistema de Registro de Preços, com arrimo no art. 28, inciso I, e nos arts. 82 a 86 da referida legislação federal.

O Sistema de Registro de Preços constitui procedimento auxiliar vocacionado à consolidação formal de preços e quantitativos relativos a bens ou serviços padronizados, com vistas a futuras e eventuais contratações pelo Poder Público, afigurando-se como modelo ideal para demandas de consumo reiterado, contínuo ou fracionado.

A modalidade Pregão, por imposição legal vinculante decorrente do art. 29 da Lei nº 14.133/2021, apresenta-se como obrigatória sempre que o objeto a ser adquirido ostentar a natureza de bem comum, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, mediante especificações usuais de mercado.

Adicionalmente, o liame normativo aplicável à espécie subsume-se aos ditames da Lei Complementar nº 123/2006 no tocante às prerrogativas conferidas às microempresas e empresas de pequeno porte, aos preceitos do Decreto Federal nº 11.462/2023 utilizado subsidiariamente na ausência de regulamentação local específica sobre o SRP e ao núcleo fundamental de princípios constitucionais esculpidos no art. 37, caput, da Constituição Federal.

III - DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

III.1 - Da conformidade do objeto da licitação com o interesse público

O objeto da pretensão licitatória circunscreve-se ao fornecimento parcelado de materiais de construção civil, itens elétricos, instalações hidráulicas e insumos afins, estruturado para suprir as demandas finalísticas da Secretaria Municipal de Educação, da Secretaria Municipal de Saúde e da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Transportes, integrando as fontes financeiras do Fundo Municipal de Educação (FME), Fundo Municipal de Saúde (FMS) e do Tesouro Municipal.

A justificativa encartada nos autos revela-se substancial e legítima.

A SEMED fundamenta seu pleito na necessidade premente de realização de obras de reforma, adequação e ampliação de 10 (dez) escolas anexas à rede municipal de ensino, além da imperiosa manutenção predial preventiva e corretiva das demais escolas municipais.

A SEMUST ancora sua requisição na conservação predial e hidrossanitária contínua de 15 (quinze) Unidades de Saúde da Família e do Hospital Municipal, com entregas programadas para outubro de 2026.

A SEMIT, por sua vez, justifica a demanda pela necessidade de manutenção, reparos e conservação de prédios públicos e da infraestrutura urbana municipal, com prazo de assinatura contratual até 30 de setembro de 2026. As três demandas foram consolidadas em ETP Unificado pela SEMAD, perfazendo 123 (cento e vinte e três) itens distribuídos em 8 (oito) lotes.

Constata-se, portanto, que a contratação atende ao interesse público de forma inequívoca, porquanto voltada à manutenção da infraestrutura de serviços essenciais à população - educação, saúde e infraestrutura urbana.

A conformidade com a Lei nº 14.133/2021, restou evidenciada pela demonstração de necessidade pública decorrente de situações reais e atuais, não se prestando a contratação a fins diversos daqueles que justificaram sua deflagração.

III.2 - Da adequação da modalidade de licitação escolhida

A modalidade Pregão Eletrônico sob o rito do Sistema de Registro de Preços revela-se adequada e legalmente imperativa. O objeto da contratação, materiais de construção, elétricos, hidráulicos e afins, consubstancia bem comum, nos exatos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, porquanto seus padrões de desempenho e

qualidade podem ser objetivamente definidos no instrumento convocatório por meio de especificações usuais de mercado, o que atrai a obrigatoriedade do Pregão, conforme art. 28, inciso I, c/c art. 29 da Lei nº 14.133/2021.

A utilização do Sistema de Registro de Preços mostra-se plenamente justificada pela natureza do objeto, que consiste em insumos de consumo reiterado, contínuo e fracionado, de quantitativo variável ao longo do tempo, tal como estabelecido no art. 82 da Lei nº 14.133/2021.

O ETP Unificado demonstrou de forma suficientemente fundamentada que o SRP é a alternativa mais vantajosa em comparação com a contratação pontual individual e com a execução direta pela Administração com compras esparsas. A referência expressa aos itens que não foram licitados ou que fracassaram no Pregão Eletrônico SRP nº 9.2026-00030-SRP-SEMAD, ora relicitados, não compromete a regularidade, porquanto a nova deliberação encontra-se amparada em justificativa técnica no ETP, evidenciando que a Administração buscou sanar eventuais deficiências anteriores que ensejaram o fracasso da licitação prévia.

III.3 - Da regularidade da fase preparatória

No tocante aos Documentos de Formalização de Demanda, os três documentos apresentados - DFD SEMED nº 48, DFD SEMUST e DFD SEMIT nº 030/2025, contemplam os requisitos essenciais do art. 12, inciso VII da Lei nº 14.133/2021 C/C Decreto nº 10.947/2022.

Contudo, observam-se as seguintes impropriedades: os DFDs foram firmados em datas distintas (13, 14 e 14 de agosto de 2026), por secretarias diversas, sendo posteriormente unificados no ETP em data posterior (19 de agosto de 2026), o que, não obstante processe-se de forma regular, demanda que o agente de contratação certifique a correspondência exata entre os quantitativos individualmente solicitados e os consolidados no ETP. Recomenda-se a verificação de correspondência exata dos quantitativos.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar - ETP, o ETP Unificado, elaborado pela SEMAD, atende aos requisitos do art. 18, inciso I e § 1º da Lei nº 14.133/2021, contendo a descrição da necessidade da contratação, o alinhamento com o planejamento, a descrição dos requisitos da contratação, a estimativa das quantidades, o levantamento de mercado, a estimativa de valor da contratação e a descrição da solução como um todo. Contempla ainda a justificativa do parcelamento, os resultados pretendidos, as providências a serem adotadas, a verificação de contratações correlatas e interdependentes, os impactos ambientais e o posicionamento conclusivo.

O valor global estimado de `R$ 3.884.588,29` encontra-se adequadamente detalhado por fonte financiadora e por lote.

No que tange ao Termo de Referência -TR, o TR Unificado contempla os requisitos do art. 6º, inciso XXIII e art. 18, inciso II da Lei nº 14.133/2021, incluindo: o objeto, a justificativa e objetivo da contratação, a justificativa do parcelamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, o fundamento legal, a solução como um todo, os resultados pretendidos, as condições de entrega e aceitação, as obrigações do contratante e da contratada, as regras de subcontratação, o modelo de gestão do

contrato, as condições de pagamento, o reajuste, a garantia de execução, as sanções administrativas, a estimativa de preços e preços referenciais, a possibilidade de adesão à ata de registro de preços e os recursos orçamentários.

Contudo, identificam-se as seguintes observações: o TR faz referência ao critério de julgamento "menor preço por lote", o que se afigura correto e adequado para a natureza do objeto, o prazo de entrega de 5 (cinco) dias úteis contados do recebimento da ordem de fornecimento pode revelar-se excessivamente exíguo para itens de maior complexidade logística, recomendando-se sua reavaliação pela área técnica, a indicação de não exigência de garantia de execução, conquanto facultada pela Lei nº 14.133/2021, merece registro expresso de justificativa da não exigibilidade, considerando o valor global da contratação.

O Mapa de Gerenciamento de Riscos Unificado atende ao disposto no art. 18, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. Foram identificados 15 (quinze) riscos, classificados por probabilidade, impacto e nível, com a indicação de causas, consequências, ações preventivas, ações de contingência e responsáveis. O mapa contempla ainda uma síntese de medidas de controle (9 itens) e uma conclusão fundamentada.

Os riscos abarcam desde divergências documentais, superdimensionamento de quantitativos, especificações técnicas inadequadas, baixa participação de fornecedores, nova frustração/deserção de itens, atrasos de entrega, materiais em desconformidade, incapacidade logística, desabastecimento durante a vigência da ata, excesso de estoque/perdas, falhas de recebimento/fiscalização, madeira sem verificação de origem, destinação inadequada de resíduos, até a oscilação significativa de preços de mercado.

No âmbito da Pesquisa de Preços, o Relatório de Pesquisa de Preços, gerado pelo sistema Banco de Preços - bancodeprecos.com.br, com pesquisa realizada entre 27/02/2026 e 28/02/2026 e relatório emitido em 04/03/2026, abarcando todos os 123 (cento e vinte e três) itens da contratação, subdivididos em mais de 700 itens de pesquisa individual.

O método adotado foi a Média Aritmética dos preços selecionados, com aferição de dados em duas fontes principais: Preço de Compras Governamentais e Preço Público, complementadas eventualmente por Preço PMS (Sistema de Preços de Mercado/SINAPI).

O relatório indica para cada item a quantidade, o preço estimado, o preço calculado, o total, bem como a mediana e a média dos preços obtidos.

III.4 - Da clareza e precisão do objeto contratual

O objeto da contratação encontra-se descrito com clareza e precisão no TR, no ETP e no Edital, consistindo no fornecimento parcelado de materiais de construção, elétricos, hidráulicos e afins para suprir as demandas das secretarias municipais.

A individualização dos itens por lote, com especificação de descrição, unidade, quantidade, valor unitário e valor total por secretaria demandante e global, atende ao princípio do julgamento objetivo e da vinculação ao edital.

Os 8 (oito) lotes agrupam itens por afinidade técnica (Ferragem; EPIs e EPCs; Louças e Acessórios; Esquadrias; Material de Cobertura; Forro; Material Básico; Materiais Diversos), o que facilita a participação de fornecedores especializados em cada categoria.

Contudo, verificam-se as seguintes observações: alguns itens apresentam descrições extremamente sintéticas (e.g., "MANGUEIRA DE 50M" aparece duas vezes com códigos e preços diferentes, sugerindo itens distintos sem diferenciação descritiva adequada - itens 131 e 132 do Lote 08), o que pode gerar dúvidas na fase de execução contratual.

Recomendando-se a revisão das descrições de itens que possuam potencial de ambiguidade, com a inclusão de especificações complementares como marca de referência, norma técnica aplicável, dimensões e modelo, para itens como madeira, recomenda-se a indicação da espécie botânica ou, no mínimo, da classe de resistência mecânica, conforme norma técnica aplicável, bem como a exigência de comprovação de origem legal, em consonância com o Risco 13 do Mapa de Gerenciamento de Riscos.

III.5 - Dos critérios de julgamento das propostas

O critério de julgamento adotado é o de menor preço por lote, em conformidade com o art. 33, inciso I C/C 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, o que se afigura adequado para a natureza do objeto (bens comuns de consumo reiterado).

O julgamento por lote, em vez de por item individual, é juridicamente válido e pode favorecer a competitividade ao permitir que fornecedores de porte menor concorram em categorias específicas, sem necessitar de capacidade para fornecer o universo completo de itens.

III.6 - Dos requisitos de habilitação

Na Habilitação Jurídica, o Anexo I do Edital exige os documentos de habilitação jurídica conforme art. 66 da Lei nº 14.133/2021, incluindo atos constitutivos, inscrições no Registro Público de Empresas Mercantis e demais documentos pertinentes à natureza jurídica do licitante. A exigência afigura-se regular e proporcional.

No âmbito da Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista, o edital exige prova de regularidade perante a Fazenda Nacional, Estadual e Municipal, FGTS, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), certidão do Ministério do Trabalho e Emprego, e inscrições nos cadastros de contribuintes. Tais exigências estão em conformidade com o art. 68 da Lei nº 14.133/2021 e não se afiguram excessivas ou restritivas.

Quanto à Qualificação Econômico-Financeira, o edital exige balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais, com a aplicação de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), em conformidade com o art. 69 da Lei nº 14.133/2021. Exige-se ainda capital mínimo igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, certidão negativa de falência ou recuperação judicial e certidão simplificada da Junta Comercial.

As exigências são legalmente fundamentadas. Contudo, a fixação do capital mínimo em 10% do valor da contratação deve ser avaliada à luz do valor total do contrato que cada licitante poderá assumir por lote, e não necessariamente do valor global, sob pena de onerar indevidamente fornecedores de menor porte que concorram apenas em lotes específicos.

Recomenda-se que a exigência de capital seja calculada com base no valor do lote em que o licitante concorre, em respeito à proporcionalidade. Ademais, o edital prevê

que caso o memorial de cálculos não seja apresentado, os índices serão calculados pela Administração, o que é admissível, mas deve ficar claro que o licitante poderá ser inabilitado caso os índices não atinjam os patamares mínimos definidos.

Relativamente à Qualificação Técnica, o edital exige atestado de capacidade técnica demonstrando aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto, fixando o percentual de 30% (trinta por cento) do quantitativo estimado por lote, em conformidade com o art. 67, da Lei nº 14.133/2021, que veda a exigência superior a 10% (dez por cento) para obras e serviços de engenharia, mas admite percentual superior para outros objetos.

A justificativa encartada no Anexo I fundamenta-se na natureza da contratação, na necessidade de comprovação de capacidade de fornecimento e no previsto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021. Contudo, o percentual de 30% exige análise mais detida: o art. 67, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, para obras e serviços de engenharia, o limite máximo é de 10% do quantitativo. Tratando-se de fornecimento de materiais e não de execução de obra ou serviço de engenharia, o referido dispositivo não é diretamente aplicável, mas o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade exige que a exigência não se revele excessiva.

O percentual de 30% para fornecimento de materiais é admissível, mas recomenda-se que o agente de contratação demonstre expressamente a razoabilidade dessa fixação, sob pena de restrição indevida à competitividade, especialmente para microempresas e empresas de pequeno porte, que gozam de prerrogativas específicas.

O edital prevê o alvará de funcionamento e declarações de condições técnicas, o que se coaduna com a legislação.

III.7 - Das cláusulas contratuais essenciais

As minutas da Ata de Registro de Preços e do Contrato Administrativo contemplam as cláusulas essenciais exigidas pelo art. 92 da Lei nº 14.133/2021, incluindo: o objeto, a dotação orçamentária, a vigência e validade, os modelos de execução e gestão contratuais, os preços e o pagamento, os reajustes, a solicitação de produtos, as infrações e sanções, as obrigações, a garantia, a fiscalização, a extinção contratual, as alterações, a publicação, a fraude e a corrupção, as disposições finais e o foro.

O Contrato contém 19 (dezenove) cláusulas, abarcando o objeto, o valor, o amparo legal, a execução, a vigência e eficácia, os encargos das partes, as obrigações sociais/comerciais/fiscais, as obrigações gerais, o acompanhamento e fiscalização, a atestação, a despesa, o pagamento, a alteração, o aumento ou supressão, as penalidades, a rescisão, a vinculação ao edital e o foro.

Contudo, identificam-se as seguintes observações: a cláusula de reajuste prevê a utilização do índice IPCA, o que está em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, mas deve o edital esclarecer expressamente que o reajustamento se dará em periodicidade anual e mediante demonstração analítica da variação dos componentes de custo, o prazo de pagamento de 10 (dez) dias contados do ateste da nota fiscal é compatível com a legislação que prevê prazo de até 30 dias, a vigência da Ata de Registro de Preços é fixada em 1 (um) ano, podendo ser prorrogada por igual período, em conformidade com o art. 84 da Lei nº 14.133/2021, a não exigência de garantia de execução deve ser

expressamente justificada no edital, considerando o valor global da contratação de `R$ 3.884.588,29.

III.8 - Das exigências que possam restringir indevidamente a competitividade

Da análise exaustiva do conjunto editalício, não se identificam, em princípio, exigências manifestamente restritivas da competitividade que possam ser classificadas como dirimentes.

IV - CONCLUSÃO

À luz de tudo quanto exposto e analisado, com fundamento no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que impõe a obrigatoriedade de análise jurídica prévia dos atos que compõem a fase preparatória das licitações e contratações, esta Assessoria Jurídica Municipal conclui que:

1. O procedimento licitatório, em sua concepção geral e estrutura procedimental, revela-se alinhado aos preceitos da Lei nº 14.133/2021 e da Constituição Federal, atendendo aos princípios da legalidade, do planejamento, do interesse público, da motivação e da transparência;
2. A modalidade de Pregão Eletrônico sob o rito do Sistema de Registro de Preços revela-se adequada, imperativa e juridicamente justificada para o objeto da contratação;
3. A fase preparatória encontra-se instruída com os documentos legalmente exigidos - DFD, ETP, TR, Mapa de Gerenciamento de Riscos, Pesquisa de Preços e Dotação Orçamentária, em conformidade substancial com os arts. 18 a 23 da Lei nº 14.133/2021;
4. O Edital, a Ata de Registro de Preços e o Contrato, em suas minutas, contemplam as cláusulas essenciais e os requisitos formais exigidos pela legislação de regência;
5. Não obstante, a chancela jurídica para a publicação do instrumento convocatório está condicionada à implementação das correções e recomendações, especialmente no que tange à:

   a. esclarecimento da divergência entre os valores do resumo de cotação e o valor referencial;
   b. revisão das descrições de itens ambíguos;
   c. justificativa expressa para a não exigência de garantia;
   d. transcrição expressa das dotações orçamentárias com códigos;

Implementadas as correções e recomendações supra, e estando os autos devidamente retratados com as retificações, o procedimento estará apto a ser submetido à publicação da fase externa, sem óbices jurídicos que possam comprometer a higidez do certame.

V - RECOMENDAÇÕES

a) Verificar a correspondência exata entre os quantitativos individualmente solicitados nos DFDs e os consolidados no ETP e no TR;

b) Revisar as descrições de itens que possuam potencial de ambiguidade (e.g., "MANGUEIRA DE 50M" itens 131 e 132), com a inclusão de especificações complementares (marca de referência, norma técnica aplicável, dimensões, modelo);

c) Para itens de madeira, indicar a espécie botânica ou classe de resistência mecânica e exigir comprovação de origem legal;

d) Calcular a exigência de capital social mínimo com base no valor do lote individual e não no valor global;

e) Esclarecer expressamente nos autos a relação entre o resumo de cotação (R$ 7.924.831,41 / R$ 9.912.012,61) e o valor referencial (R$ 3.884.588,29), indicando quais fontes foram efetivamente utilizadas para a precificação;

f) Justificar expressamente a não exigência de garantia de execução, considerando o valor global da contratação;

g) Reavaliar o prazo de entrega de 5 dias úteis, especialmente considerando as características logísticas para empresas de outros Estados;

Finalizando, destaco que o presente parecer limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "in abstrato", ora proposta e aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas, não adentrando na conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos, tampouco na justificativa de contratação.

Por derradeiro, anoto que está o presente processo condicionado à análise, apreciação e aprovação da autoridade superior competente.

Finalizando, recomenda-se que seja promovida a numeração dos autos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Tracuateua – PA, 08 de setembro de 2026.

Assinado de forma digital por JOAO BATISTA CABRAL COELHO
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC OAB, ou=16935617000139, ou=VideoConferencia, ou=Assinatura Tipo A3, ou=ADVOGADO, cn=JOAO BATISTA CABRAL COELHO

JOÃO BATISTA CABRAL COELHO
Advogado - OAB/PA 19.846
Assessoria e Consultoria Jurídica do Município de Tracuateua/PA