PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 079/2026

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 9.2026-00018

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, PARA ATENDER À SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, URBANISMO E SANEAMENTO DE SANTA MARIA DO PARÁ/PA.

ÓRGÃO INTERESSADO: Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo e Saneamento.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. FASE PREPARATÓRIA. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. PLANEJAMENTO E PESQUISA DE PREÇOS.

I RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica da fase preparatória do Processo Administrativo nº 079/2026, destinado à contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva da rede de iluminação pública, para atender à secretaria municipal de obras, urbanismo e saneamento de santa maria do pará/pa. A análise toma por referência a estrutura do parecer de pregão eletrônico apresentado e considera os documentos efetivamente encaminhados.

Foram disponibilizados documentos de formalização da demanda, ETP e anexo de memória, análise de riscos, despachos de pesquisa de preços, relatório do Banco de Preços, Termo de Referência, ato de designação de agentes, autuação e despacho ao jurídico. Consta ainda referência documental à contratação anterior de 2024. O arquivo denominado minuta de edital contém somente o título. Não foram identificadas minutas integrais do edital, do contrato e da ata para exame.

A capa identifica Processo Administrativo nº 061/2026 e Pregão nº 9.2026-00016, enquanto o termo de abertura, o ETP, o TR e o despacho ao jurídico identificam o Processo nº

079/2026 e conservam campos provisórios para a numeração licitatória. Adota-se neste exame o nº 079/2026, sujeito à unificação formal pela Administração.

É o breve relatório. Prossegue-se com a análise.

II FUNDAMENTAÇÃO

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o objetivo de assistir a autoridade competente no controle prévio de legalidade da contratação, em consonância com o art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021. O exame compreende a conformidade jurídico-formal dos elementos efetivamente apresentados e a identificação das providências indispensáveis à conclusão da fase preparatória.

Não compete ao órgão de assessoramento jurídico substituir os setores responsáveis pelas especificações, pelos levantamentos, pela pesquisa de mercado e pela disponibilidade financeira. Essa delimitação, contudo, não autoriza presumir o atendimento de exigências quando os próprios documentos revelam divergências ou lacunas. A apreciação jurídica deve considerar os pressupostos de fato e de direito demonstrados nos autos.

Os documentos encaminhados constituem o universo desta análise. Referências a peças não disponibilizadas não equivalem à sua juntada. As ressalvas de legalidade apontadas ao longo deste parecer devem ser saneadas e comprovadas antes do ato a que se referem, sem que o formalismo moderado possa suprir planejamento, orçamento ou instrumentos convocatórios indispensáveis.

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A fase preparatória é caracterizada pelo planejamento e deve contemplar a necessidade administrativa, a solução escolhida, as quantidades, a estimativa de preços, as condições de execução, a gestão contratual e os riscos. O Estudo Técnico Preliminar deve evidenciar o problema e a melhor solução, permitindo aferir a viabilidade técnica e econômica, nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

O conjunto documental deve demonstrar especialmente a necessidade, as quantidades e respectivas memórias, o valor estimado, a justificativa do parcelamento ou de sua inviabilidade e a conclusão de adequação da solução. A ausência dos demais elementos do ETP

deve receber justificativa, conforme o art. 18, §§ 1º e 2º. A indicação genérica de interesse público ou a reprodução de contratações anteriores não substitui a demonstração do dimensionamento atual.

A compatibilidade com o Plano de Contratações Anual deve ser demonstrada quando este houver sido elaborado. A legislação federal não torna sua ausência, isoladamente, impedimento automático em todo procedimento municipal. Cabe identificar a disciplina local aplicável e, havendo PCA, juntar a referência correspondente, sem confundir afirmações de alinhamento estratégico com comprovação documental.

O ETP identifica a necessidade de manutenção da iluminação na sede e nas localidades rurais, utilizando os processos de 2022 e 2024 como referências históricas. O interesse público está descrito, mas a narrativa deve ser acompanhada de dados verificáveis sobre o parque instalado, falhas existentes, intervenções esperadas e memória dos acréscimos em relação às contratações anteriores.

Há divergência material sobre a distribuição dos insumos. O ETP atribui à contratante o fornecimento de materiais e componentes da rede e à contratada a mão de obra, veículos e equipamentos. A capa, entretanto, menciona fornecimento de materiais no objeto, e o orçamento utiliza descrições de instalação e substituição que precisam ser compatibilizadas com a composição dos preços. Deve-se fixar expressamente se os insumos estão incluídos em cada item ou serão fornecidos pelo Município, demonstrando a disponibilidade decorrente da contratação correlata mencionada no ETP.

O levantamento de mercado do ETP cita exemplos de locação de veículos e manutenção de refrigeração. Tais referências, nos termos em que apresentadas, não demonstram adequação da solução de iluminação pública. Devem ser substituídas ou justificadas com delimitação de sua utilidade efetiva. O memorial de quantidades também deve indicar bases mensuráveis, inclusive a unidade adequada para cabos e a produtividade das equipes.

Na estimativa financeira, o ETP apresenta **R$ 3.179.364,00**, ao passo que o TR e a pesquisa posterior alcançam **R$ 4.992.674,80**, para vinte itens. A diferença é de **R$ 1.813.310,80**. Os totais das vinte linhas do TR conferem aritmeticamente, mas a elevação exige motivação e atualização formal dos documentos. Por exemplo, o item de instalação ou substituição de cabo passa de R$ 4,99 para R$ 61,33 por unidade de serviço; é indispensável

esclarecer a unidade física, a composição e a comparabilidade das fontes, sem concluir sobrepreço apenas dessa diferença.

Os itens de pick-up, veículo de pequeno porte e caminhão munck deverão ser compatibilizados com os preços das intervenções. O orçamento deve demonstrar se deslocamento, combustível, motorista, operador e disponibilidade dos veículos já integram a mão de obra ou os serviços unitários. A fiscalização deve dispor de regra que impeça pagar duas vezes pelo mesmo recurso ou medir diárias e horas sem vínculo com serviços autorizados.

DA NATUREZA COMUM DO OBJETO E DOS REQUISITOS DO PREGÃO ELETRÔNICO

O pregão é cabível para bens e serviços comuns, caracterizados pela possibilidade de definição objetiva dos padrões de desempenho e qualidade mediante especificações usuais de mercado. A escolha deve decorrer da natureza material do objeto, e não apenas da denominação atribuída no processo, observados os arts. 6º e 29 da Lei nº 14.133/2021.

O setor técnico deverá registrar o enquadramento das atividades e delimitar as atribuições profissionais envolvidas. Se houver serviços comuns de engenharia, a utilização do pregão pode ser admitida; serviços especiais de engenharia ou intervenções incompatíveis com a padronização exigem reavaliação da modalidade e dos instrumentos técnicos. As exigências de responsabilidade técnica e de registro profissional devem guardar pertinência com as atividades efetivamente contratadas.

Para o Sistema de Registro de Preços, devem ser identificados o gerenciador, os participantes, os quantitativos e as regras de controle. A intenção de registro de preços exige tratamento nos termos do art. 86, caput e § 1º, com comprovação de sua realização ou do fundamento da dispensa. O encaminhamento de ofícios internos, por si só, não demonstra necessariamente o cumprimento do procedimento público exigível.

Caso confirmado o enquadramento como serviço de engenharia, a adoção do SRP também dependerá dos pressupostos do art. 85, mediante projeto padronizado sem complexidade técnica e operacional e necessidade permanente ou frequente. A recorrência da manutenção não dispensa a padronização das intervenções nem a definição de como serão medidas e remuneradas.

DA ANÁLISE DE RISCOS

Foi disponibilizado documento específico de análise de riscos. Sua existência atende ao aspecto formal inicial da exigência de planejamento, mas seu conteúdo deve acompanhar a versão final do objeto e do orçamento. Devem ser individualizados os responsáveis pelas medidas de prevenção e contingência, especialmente quanto à continuidade dos serviços, segurança dos trabalhadores, inadequação de peças ou materiais, preços e fiscalização.

Não se confunde o gerenciamento dos riscos da contratação com a obrigatoriedade de matriz contratual de alocação de riscos em toda licitação. A necessidade desta última será examinada conforme o regime de execução, o porte e as hipóteses legais aplicáveis.

DO TERMO DE REFERÊNCIA E DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

O Termo de Referência deve definir o objeto, a natureza, os quantitativos, a duração, os requisitos, o modelo de execução e gestão, os critérios de seleção, de medição e de pagamento, o orçamento e a adequação orçamentária, conforme o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021. Nos serviços, a padronização e o parcelamento devem ser examinados em conformidade com o art. 47, sem transposição automática de justificativas destinadas a compras.

Os termos apresentados preveem vigência de doze meses, execução por demanda, fiscalização e pagamento após liquidação. Entretanto, a expressão de que o serviço será executado com urgência conforme a requisição é insuficiente para estabelecer obrigação verificável. Devem ser fixados prazos objetivos para atendimento, diagnóstico, início e conclusão dos serviços, diferenciando ocorrências ordinárias e emergenciais e prevendo procedimento para prorrogações justificadas.

O recebimento deve observar a natureza do serviço e a verificação dos resultados, com ordens de serviço e relatórios que permitam aferir unidade, quantidade, qualidade e preço. A remissão genérica ao Código de Defesa do Consumidor não substitui a definição da garantia contratual dos serviços e das peças, das condições de correção e dos responsáveis pelo transporte, testes e retrabalho.

Também deverá ser revista a cláusula que prevê prazo de pagamento de até trinta dias após a liquidação e simultaneamente invoca a IN SEGES/ME nº 77/2022. A regra escolhida deve ser coerente com o regime normativo efetivamente aplicável ao Município, evitando reproduzir uma referência federal e estabelecer prazo incompatível com ela. O parecer não aprova prazo diverso daquele que resultar dessa definição.

DA PESQUISA DE PREÇOS E DO ORÇAMENTO ESTIMADO

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 exige estimativa compatível com o mercado e com as condições concretas da execução. A utilização de plataforma privada de pesquisa não converte automaticamente seus resultados em preço oficial: devem permanecer identificadas as fontes primárias, datas, unidades, especificações, condições comerciais, método estatístico e tratamento de valores discrepantes.

A IN SEGES/ME nº 65/2021 constitui parâmetro metodológico para bens e serviços em geral, conforme seu âmbito de incidência. Sua aplicação obrigatória aos Municípios depende das hipóteses normativas pertinentes, inclusive execução de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias. A própria instrução exclui obras e serviços de engenharia, razão pela qual o enquadramento técnico influencia diretamente a metodologia orçamentária.

Se caracterizado serviço de engenharia, deverão ser observados os parâmetros específicos do art. 23, §§ 2º e 3º, conforme a origem dos recursos e a regulamentação cabível, com composições de custos, encargos e BDI pertinentes. A ausência de composição aplicável em sistema referencial deve ser justificada tecnicamente, permitindo avaliar o preço de cada intervenção e impedir dupla remuneração de mão de obra, equipamentos e materiais.

DA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA E DA AUTORIZAÇÃO

Não foram localizadas, nos conjuntos enviados dos pregões, declarações contábeis específicas de disponibilidade de créditos nem autorização autônoma e inequívoca da autoridade competente para a despesa. Os despachos de encaminhamento devem ser examinados quanto à competência e ao alcance, sem que se presuma autorização financeira apenas de seu teor padronizado.

No SRP, deve-se distinguir a formação da ata da efetiva contratação. A indicação dos créditos pode ser diferida para a formalização do contrato ou instrumento hábil, conforme o regime regulamentar aplicável, preservados o planejamento e a compatibilidade com as leis orçamentárias. Assim, não se exige automaticamente reserva integral de todo o valor estimado para instaurar o registro de preços, mas tampouco se afirma existir dotação sem documento que a demonstre.

Antes de cada contratação, deverão ser indicados os créditos suficientes, a fonte, a unidade e a classificação orçamentária, com autorização da autoridade competente e prévio empenho. Na consolidação de demandas, cada unidade deverá assumir apenas as despesas correspondentes às suas atribuições e necessidades.

DA DESIGNAÇÃO DOS AGENTES E DA PUBLICIDADE

O documento denominado Portaria Comissão Pregão contém a **Portaria nº 015D, de 13 de janeiro de 2026**, que designa a pregoeira Ana Charlene Peixoto Bastos e a equipe de apoio. Os atos de autuação e encaminhamento, por sua vez, fazem referência a Decreto nº 015B/2026. Deve ser conferida a correspondência entre os atos e corrigida a referência, juntando-se o comprovante de publicação e eventual ato complementar.

Compete à autoridade competente decidir os atos finais de adjudicação e homologação, observados os arts. 8º e 71 da Lei nº 14.133/2021. A distribuição das funções de planejamento, condução, assessoramento e fiscalização deve ser documentada, respeitando a segregação de funções e a qualificação dos agentes.

Concluído o saneamento e aprovado o edital integral, deverão ser observadas as publicações previstas no art. 54, incluindo PNCP, extrato em diário oficial competente e jornal diário de grande circulação, além das exigências locais e do TCM/PA. Para serviços comuns e serviços comuns de engenharia, com menor preço ou maior desconto, o prazo mínimo de apresentação de propostas é de dez dias úteis, nos termos do art. 55, II, a. O modelo de aquisição de gêneros alimentícios não deve transportar para estes objetos prazo próprio de compra de bens.

DO PARCELAMENTO E DA CONSISTÊNCIA DOS INSTRUMENTOS

O ETP conclui pela inviabilidade de divisão do objeto entre fornecedores, mas não apresenta demonstração concreta suficiente da necessidade de adjudicação conjunta. No SRP, a adoção de menor preço por grupo exige comprovação da inviabilidade da adjudicação por item e de vantagem técnica e econômica. Deve-se definir a solução final e fundamentar a escolha, considerando especialidades, logística e eventual risco de concentração, sem presumir que execução parcelada por ordens de serviço corresponde à análise de parcelamento da disputa.

III CONCLUSÃO

À vista dos elementos apresentados, esta Assessoria Jurídica reconhece a possibilidade de estruturação da contratação pela modalidade pregão eletrônico com registro de preços, desde que confirmado o enquadramento técnico e atendidos os pressupostos legais pertinentes destacados acima.

O prosseguimento fica restrito ao saneamento da fase preparatória, mediante: unificação da identificação e cronologia; revisão do ETP, das quantidades, do escopo e do orçamento; definição motivada do parcelamento e dos requisitos técnicos; compatibilização dos critérios de execução, medição, pagamento e habilitação; comprovação do regime regulamentar, das competências e das providências orçamentárias no momento exigível.

Recomenda-se igualmente a manifestação do Controle Interno no âmbito de suas atribuições. As exigências materiais identificadas não podem ser supridas por declaração genérica de atendimento às recomendações.

Retornem-se os autos à Comissão de Contratação para as providências cabíveis.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Santa Maria do Pará/PA, 07 de outubro de 2026.

MATHEUS DA SILVA ARACATI

Assinado de forma digital por MATHEUS DA SILVA ARACATI

MATHEUS DA SILVA ARACATI

OAB/PA nº 35.218