PARECER JURÍDICO

EMENTA: Pregão Eletrônico. Menor preço por item. Aquisição de bens comuns. Equipamentos destinados ao manejo, processamento, reciclagem e tratamento de resíduos orgânicos e ao apoio operacional de atividades de jardinagem, compostagem, trituração, perfuração de solo, corte e manutenção ambiental, para a Secretaria Municipal de Gestão do Meio Ambiente – SEMMA. Lei n. 14.133/2021. Possibilidade.

RELATÓRIO:

Tratam os autos de procedimento administrativo em trâmite na Coordenadoria Geral de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Altamira, instaurado a partir da demanda formalizada pela Secretaria Municipal de Gestão do Meio Ambiente – SEMMA, visando a contratação do seguinte objeto:

> Aquisição de equipamentos destinados ao manejo, processamento, reciclagem e tratamento de resíduos orgânicos, bem como equipamentos de apoio operacional para atividades de jardinagem, compostagem, trituração, perfuração de solo, corte e manutenção ambiental, compreendendo 8 (oito) itens – triturador de resíduos orgânicos elétrico (1 unidade), estufa de secagem com circulação e renovação de ar forçada (1 unidade), balança de precisão tipo plataforma digital (1 unidade), recicladora/composteira elétrica de resíduos orgânicos (1 unidade), triturador/picador de galhos e troncos rebocável (1 unidade), perfurador de solo a combustão (2 unidades), motosserra portátil de uso leve (3 unidades) e motosserra portátil profissional (2 unidades).

Os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica com pedido de Parecer Jurídico sobre a legalidade dos procedimentos adotados e das regras e condições fixadas na minuta do Edital, na minuta do Contrato e nos anexos referentes ao procedimento licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, com critério de julgamento pelo menor preço por item e modo de disputa aberto, a ser processado no sistema Licitanet.

Como documentos relevantes que instruem os autos do procedimento e que são necessários para a presente análise, encontram-se juntados:

A) Ofício n. 834/2026-SEMMA, de 30 de setembro de 2026, que encaminha o Documento de Formalização de Demanda ajustado à Coordenadoria de Licitações e Contratos;

B) Documento de Formalização de Demanda – DFD da SEMMA, de 10 de agosto de 2026, autorizado pelo Secretário Municipal da Gestão do Meio Ambiente;

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

C) Termo de Autuação do Processo Administrativo;

D) Estudo Técnico Preliminar – ETP, de 19 de maio de 2026;

E) Despacho da Coordenadoria Geral de Licitações e Contratos ao Secretário Municipal de Gestão do Meio Ambiente;

F) Termo de Abertura e Autorização para Instauração de Processo Administrativo Licitatório;

G) Termo de Referência, de 14 de agosto de 2026;

H) Termo de Autuação do Pregão Eletrônico;

I) Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, com Minuta de Termo de Contrato (Anexo II);

J) Despacho de encaminhamento a esta Assessoria Jurídica, de 21 de outubro de 2026.

Trata-se de documentos de instrução referentes à fase preparatória do procedimento licitatório, nos termos do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, sendo o feito submetido, por força do art. 53 do mesmo diploma, à análise desta Assessoria Jurídica.

Registre-se que a pesquisa de preços, o mapa comparativo, a planilha de referência (Anexo I do Termo de Referência) e o mapa de riscos não integraram a documentação encaminhada, de modo que a presente análise se restringe aos documentos acima relacionados.

É o relatório.

Passamos a expor nos termos a seguir.

DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica possui como finalidade auxiliar a autoridade gestora na realização do controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 1º, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2021:

> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
>
> § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:
>
> I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
>
> II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

Do dispositivo indicado, nota-se que a finalidade da análise jurídica da futura contratação não abrange aspectos da perspectiva administrativa de gestão, pautando-se única e exclusivamente em aspectos jurídicos, havendo a pressuposição de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o gestor público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais, técnicas e de mercado, ficando o critério de conveniência e oportunidade da contratação subordinado ao juízo da Administração.

Ressalva-se, ainda, que as observações formuladas neste parecer não possuem, em regra, caráter vinculante, sendo formuladas em prol da segurança jurídica da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade conferida por lei, avaliar e acatar, ou não, essas ponderações quando realizadas.

FUNDAMENTAÇÃO. DA ANÁLISE JURÍDICA.

Conforme consta dos autos, o certame tem por objeto a aquisição de equipamentos permanentes para a execução dos projetos ambientais da SEMMA – Projeto de Estudo Gravimétrico, Projeto Ciclo Verde e Projeto de Compostagem dos Mercados e Feiras Municipais –, custeados com recursos aprovados pelo Serviço Florestal Brasileiro e contrapartida do Fundo Municipal do Meio Ambiente, conforme especificações e quantitativos constantes do DFD, do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência.

Da análise do objeto, caracterizado como bem comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado (art. 6º, inciso XIII, da Lei n. 14.133/2021), mostra-se acertada a opção pela modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço por item, nos termos do art. 6º, inciso XLI, e do art. 28, inciso I, da Lei Federal n. 14.133/2021:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

A modalidade Pregão deve observar o rito estabelecido no art. 17 da Lei n. 14.133/2021, que disciplina as fases do procedimento licitatório, sendo relevante, para o presente momento, a análise da fase preparatória:

> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
>
> I - preparatória;
>
> II - de divulgação do edital de licitação;
>
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
>
> IV - de julgamento;
>
> V - de habilitação;
>
> VI - recursal;

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

VII - de homologação.

A adoção da forma eletrônica atende à preferência estabelecida no art. 17, § 2º, da Lei n. 14.133/2021, e a realização da habilitação após o julgamento das propostas (item 4.1 da minuta do edital) observa a sequência ordinária do mesmo dispositivo. A minuta adota o modo de disputa aberto (art. 56, inciso I), com intervalo mínimo de 5% (cinco por cento) entre lances (item 6.8 e art. 57), e confere publicidade ao orçamento estimado. O parcelamento do objeto em itens encontra-se justificado no ETP, em razão da diversidade de mercados fornecedores e das distintas fontes de recursos, em atenção ao art. 40, inciso V, alínea "b", e § 2º, da mesma Lei.

Quanto ao Sistema de Registro de Preços, a capa e o item 2.1 da minuta do edital afastam expressamente sua adoção, opção adequada ao caso, uma vez que a demanda é de um único órgão, com quantitativos certos e vinculada a projetos específicos, não se verificando as hipóteses do art. 3º do Decreto Federal n. 11.462/2023.

Diante disso, vieram os autos para a realização de controle prévio de legalidade por esta Assessoria Jurídica, nos termos do art. 53 da Lei n. 14.133/2021, centrando-se a presente manifestação, fundamentalmente, nas exigências dispostas no art. 18 da Nova Lei de Licitações:

> 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;
>
> [...]
>
> 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;
>
> [...]
>
> X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

No que se refere ao Documento de Formalização de Demanda – DFD, verifica-se que a SEMMA formalizou sua necessidade, com a descrição dos 8 (oito) itens e respectivos quantitativos, a justificativa, os resultados pretendidos, a estimativa preliminar do valor, a indicação da dotação orçamentária, o grau de prioridade e a equipe de planejamento, constando a autorização do titular da pasta, o que evidencia o interesse público subjacente à contratação.

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

No que concerne ao Estudo Técnico Preliminar, identificam-se a descrição da necessidade, os requisitos da contratação, a estimativa das quantidades, a descrição da solução como um todo, a justificativa para o parcelamento, os resultados pretendidos, as providências prévias, as contratações correlatas, os possíveis impactos ambientais e o posicionamento conclusivo pela viabilidade da contratação, nos termos do art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021. O estudo, contudo, remete a estimativa do valor à pesquisa a cargo do setor de licitações, razão pela qual se recomenda sua complementação por adendo com a estimativa do valor da contratação, elemento mínimo exigido pelo art. 18, § 1º, inciso VI, e § 2º, do mesmo diploma, bem como a juntada do mapa de riscos (art. 18, inciso X).

Quanto ao orçamento estimado, recomenda-se a juntada aos autos da pesquisa de preços, do mapa comparativo e da planilha de referência com os valores unitários por item, elaborados conforme o art. 23 da Lei n. 14.133/2021 e o Decreto Municipal n. 2.375/2023, devendo a planilha ser divulgada como Anexo I do Termo de Referência, na mesma data do edital (art. 25, § 3º).

Quanto ao Termo de Referência, documento obrigatório nos termos do art. 6º, inciso XXIII, e do art. 18, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, verifica-se que contempla a definição do objeto, a vigência, a fundamentação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução, o modelo de gestão e fiscalização, os critérios de medição e pagamento, a forma de seleção do fornecedor e os requisitos de habilitação, sem exigência de garantia contratual (item 5.6).

Da análise da minuta editalícia, verifica-se que os requisitos mínimos exigidos pelo art. 25 da Lei n. 14.133/2021, quais sejam, objeto, regras de convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, fiscalização, gestão do contrato, entrega do objeto e condições de pagamento, encontram-se, em linhas gerais, presentes. Os prazos de impugnação (item 12.1), de recurso (item 9.2) e de contrarrazões (item 9.7) foram fixados em conformidade com os arts. 164 e 165 do mesmo diploma, o regime de infrações e sanções (item 11) observa, em sua estrutura, os arts. 155 a 163, e a vedação à participação de consórcios encontra-se justificada (art. 15).

No que tange à minuta contratual, o art. 92 da Lei n. 14.133/2021 prevê as cláusulas necessárias em todo contrato administrativo, como objeto, vinculação ao edital, regime de execução, preço e condições de pagamento, critério de reajuste, prazos, dotação orçamentária, direitos e obrigações das partes, penalidades, modelo de gestão contratual e hipóteses de extinção. Da análise da minuta acostada aos autos, verifica-se que essas cláusulas encontram-se, em sua estrutura, presentes, combinadas com o Termo de Referência.

Quanto à dotação orçamentária, não se tratando de registro de preços, a indicação dos créditos orçamentários é requisito da contratação (art. 150 da Lei n. 14.133/2021). Recomenda-se a juntada de declaração de disponibilidade orçamentária e o preenchimento da Cláusula Décima Terceira da minuta contratual, com as fontes vinculadas ao repasse do Serviço Florestal Brasileiro e à contrapartida do Fundo Municipal do Meio Ambiente indicadas no DFD.

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

Cumpre destacar, ainda, a obrigatoriedade de publicação e manutenção do inteiro teor do Edital de Licitação e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), por força do art. 54 da Lei n. 14.133/2021, além da publicação do extrato nos respectivos Diários Oficiais e em jornal diário de grande circulação, conforme art. 54, § 1°, do mesmo diploma, observado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis entre a divulgação do edital e a apresentação das propostas, por se tratar de aquisição de bens com critério de julgamento de menor preço (art. 55, inciso I, alínea "a"). É, ainda, obrigatória, após a homologação, a disponibilização no PNCP dos documentos elaborados na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos (art. 54, § 3°), bem como a divulgação do contrato no PNCP, condição indispensável para sua eficácia (art. 94).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, e após o exame das regras e condições fixadas nos documentos da fase preparatória e nas minutas do Edital e do Contrato referentes ao procedimento licitatório para aquisição de equipamentos destinados à Secretaria Municipal de Gestão do Meio Ambiente – SEMMA, esta Assessoria Jurídica **OPINA PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO**, na modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento de menor preço por item, à luz da Lei Federal n. 14.133/2021.

Destaca-se que a presente análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem nos aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa (especificações técnicas dos equipamentos, quantitativos estimados e metodologia de pesquisa de mercado).

Logo, a presente manifestação possui natureza opinativa e direcional, razão pela qual as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, que deve proferir suas decisões com base neste parecer ou, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da emanada por este órgão jurídico, prevalecendo, nesta demanda, a decisão final do gestor público.

É o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem prejuízo de outras opiniões.

É o parecer.

PEDRO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA:00760657238
PEDRO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA:00760657238

Altamira/PA, 21 de outubro de 2026.

Pedro Henrique Costa de Oliveira
OAB/PA n.º 20341

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288