PARECER JURÍDICO

EMENTA: Pregão Eletrônico. Sistema de Registro de Preços. Aquisição de Freezers horizontais e Bebedouros industriais, de diferentes capacidades, destinados ao aparelhamento e à estruturação das unidades escolares da rede municipal de ensino de Altamira/PA, visando garantir condições adequadas de conservação de gêneros alimentícios e disponibilização de água potável refrigerada, em atendimento às demandas da secretaria municipal de educação de Altamira-PA. 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 Educação – SEMED, por meio de sua Coordenação de Administração e Finanças (Setor de Compras), visando a contratação do seguinte objeto:

> Contratação de empresa(s) especializada(s) para aquisição de freezers horizontais e bebedouros industriais, de diferentes capacidades, destinados ao aparelhamento e à estruturação das unidades escolares da rede municipal de ensino de Altamira/PA, visando garantir condições adequadas de conservação de gêneros alimentícios e disponibilização de água potável refrigerada, compreendendo 5 (cinco) itens – freezer horizontal 1 porta 311 litros (30 unidades), freezer horizontal 2 portas 411 litros (25 unidades), freezer horizontal 2 portas 503 litros (25 unidades), bebedouro industrial 50 litros (40 unidades) e bebedouro industrial 100 litros (40 unidades) –, no valor total estimado de R$ 571.103,73 (quinhentos e setenta e um mil, cento e três reais e setenta e três centavos), no âmbito do Processo Administrativo n° 2710002/2026/CGL/ATM.

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 no Termo de Referência, na minuta do Edital, na minuta do Contrato, na minuta da Ata de Registro de Preços e nos demais anexos referentes ao procedimento licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, pelo SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, 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) Documento de Formalização de Demanda – DFD da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, de 26 de outubro de 2026, assinado digitalmente pela Coordenadora de Administração e Finanças, com a autorização da Secretária Municipal de Educação para o início do processamento;

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

B) Estudo Técnico Preliminar – ETP, de 26 de outubro de 2026, aprovado pela Secretária Municipal de Educação;

C) Mapa de Gerenciamento de Riscos, de 26 de outubro de 2026, com 13 (treze) riscos identificados e classificados;

D) Cotação de preços da empresa J. dos Santos Teixeira Ltda. – ME (JT Equipamentos), CNPJ n. 26.430.956/0001-17;

E) Relatório de Cotação extraído da plataforma Banco de Preços, com pesquisa realizada em 28 de outubro de 2026;

F) Mapa de Preços, com valor total estimado de R$ 673.489,45;

G) Justificativa e Relatório de Pesquisa de Preços, de 28 de outubro de 2026;

H) Termo de Referência, de 29 de outubro de 2026, aprovado pela Secretária Municipal de Educação;

I) Minuta do Edital de Pregão Eletrônico SRP, com Minuta de Termo de Contrato (Anexo II) e Minuta de Ata de Registro de Preços (Anexo III).

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.

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 possui como objetivo o registro de preços para eventual aquisição de 80 (oitenta) freezers horizontais e 80 (oitenta) bebedouros industriais, bens de natureza permanente destinados à conservação de gêneros da alimentação escolar e à oferta de água potável refrigerada nas escolas da rede municipal, conforme especificações e quantitativos constantes do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência acostados aos autos do procedimento administrativo ora em análise.

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 encontra-se prevista no art. 28, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, devendo observar o rito estabelecido no art. 17 do mesmo diploma, 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, por sua vez, atende à preferência estabelecida no art. 17, § 2º, da Lei n. 14.133/2021, e a realização da fase de habilitação após o julgamento das propostas, prevista no item 4.1 da minuta do edital, observa a sequência ordinária do mesmo dispositivo. A minuta adota, ainda, o modo de disputa aberto (art. 56, inciso I), com intervalo mínimo de R$ 10,00 (dez reais) entre lances, e confere publicidade ao orçamento estimado.

A divisão do objeto em itens, com adjudicação independente, encontra-se justificada no item IX do ETP, em atenção ao princípio do parcelamento, aplicável quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, e ao dever de ampliação da competição (art. 40, inciso V, alínea "b", e § 2º, da Lei n. 14.133/2021), permitindo a participação de fornecedores especializados em cada tipo de equipamento.

Quanto à utilização do Sistema de Registro de Preços, a Lei n. 14.133/2021 assim o define:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

No caso, o Termo de Referência prevê que o fornecimento do objeto será parcelado conforme a demanda (item 17.1), destinando-se os equipamentos a diversas unidades escolares, cuja distribuição deverá observar o diagnóstico das necessidades, a disponibilidade de energia e as condições de instalação de cada unidade, conforme registrado no DFD e no ETP. Tal situação se amolda às hipóteses de adoção do registro de preços, notadamente a conveniência da aquisição com entregas parceladas (art. 3º, inciso II, do Decreto Federal n. 11.462/2023, referido pela própria minuta, e regulamentação correlata do Decreto Municipal n. 2.375/2023). As minutas do edital e da Ata contemplam, em linhas gerais, os requisitos do art. 82 da Lei n. 14.133/2021, como a quantidade máxima de cada item, a impossibilidade de cotação em quantitativo inferior ao máximo previsto (item 5.2.1 do edital), o critério de julgamento de menor preço, as condições de alteração dos preços registrados, o registro de outros fornecedores em cadastro de reserva (item 10 do edital) e as hipóteses de cancelamento do registro, além da validade de 1 (um) ano, prorrogável por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso, em conformidade com o art. 84 do mesmo diploma.

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:

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

> 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 SEMED formalizou sua necessidade, com a descrição dos 5 (cinco) itens, as especificações técnicas, os respectivos quantitativos, a justificativa da necessidade, os objetivos, os benefícios e os resultados pretendidos, o grau de prioridade e a indicação das fontes de recursos, constando a autorização da titular da pasta para o início do processamento, o que evidencia o interesse público subjacente à contratação.

No que concerne ao Estudo Técnico Preliminar, o objetivo da Lei n. 14.133/2021 é permitir que a Administração Pública proceda ao planejamento da contratação, evidenciando o interesse público envolvido e apresentando os elementos necessários ao desenvolvimento do Termo de Referência. Da análise dos autos, identificam-se no ETP a descrição da necessidade da contratação, os objetivos e benefícios esperados, os requisitos da contratação, a estimativa das quantidades por item, o levantamento de mercado com a análise das alternativas possíveis (manutenção dos equipamentos existentes, locação e aquisição), a descrição da solução como um todo, a justificativa para o parcelamento do objeto em itens, os resultados pretendidos, os possíveis impactos ambientais e o posicionamento conclusivo pela viabilidade da contratação, além do Mapa de Gerenciamento de Riscos com 13 (treze) riscos identificados, classificados por probabilidade e impacto e acompanhados das respectivas ações preventivas e de contingência, em atendimento ao art. 18, inciso X, e § 1º, da Lei n. 14.133/2021.

O Termo de Referência, documento obrigatório nos termos do art. 6º, inciso XXIII, e do art. 18, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, contempla a definição do objeto, com as especificações e quantitativos de cada item, a fundamentação da contratação, o modelo de execução, as condições e o local de entrega, as regras de recebimento provisório e definitivo, o modelo de gestão e fiscalização do contrato, os critérios de pagamento, a forma de seleção do fornecedor e os requisitos de habilitação, em consonância com o art. 40, § 1º, do mesmo diploma.

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

Quanto ao orçamento estimado (art. 18, inciso IV, e art. 23 da Lei n. 14.133/2021), verifica-se que a pesquisa de preços combinou os parâmetros de contratações similares de outros entes públicos e de sítios eletrônicos de domínio amplo, extraídos da plataforma Banco de Preços, e de cotação direta com fornecedor, nos termos do art. 23, § 1º, incisos II, III e IV, da Lei n. 14.133/2021, do art. 5º da Instrução Normativa SEGES/ME n. 65/2021 e do Decreto Municipal n. 2.375/2023, com a identificação da servidora responsável e a adoção da média aritmética como método de cálculo, após a análise crítica dos preços coletados, o que resultou no valor total estimado de R$ 673.489,45 (Seiscentos e setenta e três mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e quarenta e cinco *centavos)*.

Constata-se, ainda, que os demais documentos exigidos no art. 18 encontram-se presentes nos autos, notadamente a minuta do edital e a minuta do contrato, que constará como anexo do instrumento convocatório.

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, satisfazendo a exigência legal quanto ao conteúdo mínimo. Os prazos de impugnação (item 13.1), de recurso (item 11.2) e de contrarrazões (item 11.7) foram fixados em conformidade com os arts. 164 e 165 do mesmo diploma, e o regime de infrações e sanções (item 12) observa, em sua estrutura, os arts. 155 a 163, inclusive quanto aos limites da multa (art. 156, § 3º).

Os requisitos de habilitação, remetidos ao Termo de Referência (item 8.1 do edital), abrangem a habilitação jurídica, a regularidade fiscal, social e trabalhista, a qualificação econômico-financeira e a qualificação técnica, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei n. 14.133/2021, sendo a qualificação técnica comprovada por meio de atestados de capacidade técnica, sem fixação de quantitativos mínimos.

Considerando que o valor estimado de cada item supera R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), não se impõe a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte (art. 48, inciso I, da Lei Complementar n. 123/2006), estando assegurado o tratamento diferenciado quanto ao empate ficto (item 6.20 do edital). A vedação à participação de consórcios, por sua vez, encontra-se motivada na própria minuta, nos termos do art. 15 da Lei n. 14.133/2021.

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, com previsão de reajuste pelo IPCA após o interregno de um ano contado da data do orçamento estimado (art. 25, § 7º) e sem exigência de garantia contratual (Cláusula Décima), o que se insere na discricionariedade administrativa (art. 96).

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

Quanto à dotação orçamentária, por se tratar de registro de preços, a indicação dos créditos orçamentários somente será exigida por ocasião da formalização do contrato ou do instrumento equivalente, nos termos do art. 17 do Decreto Federal n. 11.462/2023, regra reproduzida no item 5.1.2 da minuta da Ata de Registro de Preços, cabendo à SEMED, no momento da contratação, demonstrar a disponibilidade dos créditos e a adequação da despesa (art. 150 da Lei n. 14.133/2021 e, no que couber, art. 16 da Lei Complementar n. 101/2000).

Por fim, cumpre destacar 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, nos termos do art. 54, § 3°, da Lei n. 14.133/2021, bem como a divulgação da Ata de Registro de Preços e dos preços registrados no PNCP.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, e após o exame das regras e condições fixadas nos documentos da fase preparatória, no Termo de Referência e nas minutas do Edital, do Contrato e da Ata de Registro de Preços referentes ao Processo Administrativo n° 2710002/2026/CGL/ATM, esta Assessoria Jurídica OPINA PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO, na modalidade Pregão Eletrônico, pelo Sistema de Registro de Preços, 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.

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

É o parecer.

Altamira/PA, 03 de novembro de 2026.

PEDRO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA:00760657238

PEDRO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA:00760657238

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