



PGE

PROCURADORIA-GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

Núcleo Consultivo da
**Administração Direta e
Indireta**



Parecer nº: 89/2026.

PAE nº: 2026/2230390.

Procedência: Diretoria de Compras e Aquisições (DCA)

Interessado: Grupamento Marítimo Fluvial (GMAF).

Responsável: **MAJ QOBM** Rafael Bruno Farias **Reimão**.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE MANUTENÇÃO DE EMBARCAÇÕES. LEI Nº 14.133/2021. DECRETO ESTADUAL Nº 2.734/2022. DECRETO Nº 2.939/2023. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES.

1 RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo eletrônico encaminhado a esta Consultoria Jurídica pelo Diretor de Contratações e Aquisições, por meio de despacho de 11 de junho de 2026 (Seq. 44) para análise e emissão de parecer acerca da regularidade do procedimento licitatório que visa à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção de embarcações, para atender as necessidades do CBMPA.

A demanda foi proposta pelo Comandante do Grupamento Marítimo Fluvial (GMAF) por meio do Documento Formalizador de Demanda (DFD) (Seq. 1).

O documento estima que o valor necessário para a contratação do referido serviço seja de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), a fim de atender de forma adequada às atuais necessidades de manutenção da frota marítima e fluvial do CBMPA, tendo em vista que o atual Contrato nº 085/2021, vigente desde 2021, encontra-se defasado em razão do aumento inflacionário dos custos de peças e serviços, bem como da desvalorização do real frente ao dólar e ao euro.

Acrescenta, ainda, a perspectiva de ampliação da frota náutica da Corporação, com a possível aquisição de novas embarcações, visando atender às de-



mandas operacionais das unidades Bombeiro Militar da capital e do interior do Estado.

Por fim, informa ainda que o objeto está previsto no Plano de Compras da Instituição e que a aquisição deve ser realizada com a maior brevidade possível, de modo a evitar a interrupção dos serviços de manutenção da frota náutica.

O Diretor de Contratações e Aquisições, em Relatório de Triagem de Processo (Seq. 30), solicitou à Diretoria de Apoio Logístico a retificação de determinadas peças processuais. Após das devidas correções, foram juntados aos autos em peças definitivas: Termo de Referência (TR) (Seq. 35) e Estudo Técnico Preliminar (ETP) - (Seq. 34).

Foram anexados ao processo 03 (Três) pesquisas mercadológicas para atestar a vantajosidade da despesa pública pretendida. (Seq. 5, 6 e 7), checando-se ao orçamento estimado no valor da contratação em R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) - (Seq. 12).

Quanto aos aspectos orçamentários, o Chefe da Seção de Apoio e Suprimentos da DAL por meio do despacho, datado de 08 de abril de 2026 (Seq. 18) solicitou informações do setor financeiro quanto a disponibilidade de dotação orçamentária para realização do pregão eletrônico, nas seguintes disposições:

1) OBJETO: Manutenção de Embarcações.

2) NATUREZA DA DESPESA: 339039

3) VALOR: R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Em resposta o Subdiretor de Finanças – DF/CBMPA em ato contínuo informou que existe disponibilidade orçamentária para atender a despesa por meio do Atestado de Disponibilidade Orçamentária (Seq. 21), a seguir discriminado:

DESCRIÇÃO DA CONTRATAÇÃO: Manutenção de Embarcações.

CONTRATAÇÃO QUAL O VALOR ESTIMADO?

R\$ 300.000,00 (exercício financeiro 2026)

R\$ 1.200.000,00 (exercício financeiro 2027)



R\$ 1.500.000,00 (total) ;

HÁ DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA? ☒ Sim. ☐ Não.

QUAL A DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA?

Item da dotação	Contábil	Descrição
Exercício	2026	Ano corrente
Gestão/Unidade	310101.	Corpo de Bombeiros militar do Pará
Fonte	01500000001000000	Recurso Ordinário - Tesouro do Estado
Programa de Trabalho	06.182.1510.7563	Adequação de Infraestrutura do CBM
Natureza de Despesa	339039	Serviço de Pessoa Jurídica
Plano Interno	PEA4107563C	Despesa de Custeio

Consta nos autos a autorização do Exmº Sr. Comandante-Geral (Seq. 25) para realização da despesa pública, cujo objeto é a manutenção de embarcações, devendo ser utilizada a fonte de recurso 1500000001 – Tesouro, do Elemento de despesa: 339039 Pessoa Jurídica, no valor de 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), conforme a disponibilidade orçamentária discriminada pela Diretoria de Finanças no presente Processo Administrativo Eletrônico – PAE e Condicionada ao respectivo Parecer Jurídico.

Para a devida instrução do processo, também foram acostados aos autos:

I - Minuta do Contrato (Seq. 28);

II - Minuta de Portaria nº 203 - Nomeação de Pregoeiro (Seq. 41);

III - Minuta do Edital – Pregão Eletrônico nº 90005/2026/CBMPA (Seq. 43);

Os autos vieram conclusos para análise e parecer.

2 ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente cabe salientar que o estudo aqui empreendido se restringe a aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações.



O presente parecer está adstrito aos aspectos jurídicos que norteiam a questão, sob análise da Lei Federal nº 14.133/2021 e o Decreto nº 2.939/2023 e as observações desta Consultoria Jurídica constituem recomendações destinadas a resguardar a autoridade administrativa.

A não adoção dessas recomendações não implica, necessariamente, ilegalidade, mas representa assunção de risco decorrente da competência discricionária da gestão, ressalvados os aspectos de legalidade, que são de cumprimento obrigatório pela Administração.

A Administração Pública encontra-se amparada por mandamentos nucleares do ordenamento jurídico, que são os denominados princípios fundamentais. Dentre os princípios norteadores da atividade administrativa, temos aqueles expressos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal que dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da **legalidade**, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: (...) (grifo nosso)

Nosso texto constitucional pátrio também é claro ao expor que:

Art. 22. Compete privativamente União legislar sobre:

[...]

XXVII- normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1, III;

No mesmo sentido a Lei nº 8.972, de 13 de janeiro de 2020, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará, define em seus artigos 3º e 4º os princípios que a Administração Pública deve observar, bem como a necessidade de fixação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão da autoridade administrativa.

O Capítulo II da Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a fase preparatória do processo licitatório, estabelece que esta etapa é marcada pelo planejamento detalhado e pela necessidade de compatibilização com o **Plano Anual de Contratações** e com as leis orçamentárias.



O artigo 18 reforça que antes da abertura do certame, a Administração deve realizar uma análise abrangente, contemplando aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam influenciar na contratação:

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;

III- a definição das **condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**;

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;

VII- o **regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços** ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII- a **modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa** e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a **motivação circunstanciada das condições do edital**, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X- a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI- a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei. (grifo nosso)

Essa fase não se limita a uma mera formalidade, mas constitui o alicerce da licitação, pois é nela que se definem o objeto, a justificativa da necessidade, os requisitos da contratação, os estudos de mercado e os riscos envolvidos. O objetivo é garantir que o processo licitatório seja conduzido de forma eficiente, transparente e alinhada às demandas institucionais.



De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

É válido expor a simetria com a Lei Federal nº 14.133/2021 dos termos do Decreto estadual nº 2.939, de 10 de março de 2023 que dispõe sobre a estruturação de processos de aquisição de bens e serviços no âmbito da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional que orienta sobre os procedimentos a serem observado.

Nele, mais especificamente no art. 3º se adverte que a fase preparatória é responsabilidade de múltiplos agentes integrantes das unidades e instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação, e que o processo deve conter obrigatoriamente as seguintes peças, conforme as minutas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), abaixo descrita:

Art. 3º A fase preparatória é responsabilidade de múltiplos agentes integrantes das unidades e instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação e se materializa por meio de processo administrativo, autuado por meio eletrônico, contendo obrigatoriamente as seguintes peças, ordenadas na sequência abaixo descrita:

- I - documento de formalização da demanda;
- II - estudo técnico preliminar;
- III - análise de riscos;
- IV - termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- V - orçamento estimado;
- VI - atestado de disponibilidade orçamentária;
- VII - minuta do edital ou do aviso de dispensa eletrônica, caso se trate respectivamente de licitação ou dispensa eletrônica;
- VIII - minuta de contrato;
- IX - parecer jurídico; e
- X - autorização do ordenador de despesa.

A fase preparatória da licitação deve observar de forma integrada tanto a Lei Federal nº 14.133/2021 quanto os decretos estaduais regulamentadores, especialmente o Decreto nº 2.939/2023. Esses diplomas estabelecem diretrizes para garantir um planejamento adequado, estimativa de custos compatível com o mercado e instrução processual completa.



No que tange à análise de conformidade da fase preparatória, verifica-se, inicialmente, que o objeto da contratação se encontra definido e delimitado no Documento Formalizador de Demanda (DFD) (Seq. 01), acompanhado de justificativa pautada na necessidade institucional e na garantia da continuidade dos certames licitatórios.

Toda contratação pública deve ser precedida, como etapa inicial do planejamento, da elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), instrumento destinado a analisar a necessidade administrativa e a apresentar soluções possíveis para o atendimento da demanda.

O ETP tem por finalidade fundamentar a contratação, respondendo à motivação do demandante e servindo como base para a elaboração do Termo de Referência ou do Projeto Básico, independentemente da modalidade ou forma de seleção do fornecedor.

Segundo o Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação do TCU, "a elaboração dos estudos técnicos preliminares constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação, definindo-o como:

"documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza determinada necessidade, descreve as análises realizadas em termos de requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico, caso de conclusão pela viabilidade da contratação". (IN nº. 40, de 26/05/2020, do Ministério da Economia).

No âmbito do TCU é possível vislumbrar jurisprudência pacífica no sentido da obrigatoriedade dos estudos técnicos preliminares, seja para contratação de obras, serviços ou compras. (Acórdão nº 3.215/16- Plenário; Acórdão nº 212/17 - Plenário; Acórdão nº 681/17- 1º Câmara; e Acórdão nº 1.134/17-2º Câmara). Ainda segundo o Guia (BRASIL, 2012) os estudos técnicos preliminares servem para:

- a) assegurar a viabilidade técnica da contratação, bem como o tratamento de seu impacto ambiental;
- b) embasar o termo de referência ou o projeto básico, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável, bem como o plano de trabalho, no caso de serviços



É importante destacar que os prejuízos decorrentes de uma contratação sem realização de estudos técnicos preliminares, podem gerar resultados não capazes de atender à necessidade da administração, com consequente desperdício de recursos públicos por não atender a relação entre a demanda prevista e a quantidade de cada item ou mesmo levando à impossibilidade de contratar.

Portanto o Estudo Técnico Preliminar (ETP) previsto no art. 18, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, constitui um instrumento basilar e obrigatório na fase preparatória da contratação. Sua finalidade precípua é evidenciar o problema a ser solucionado pela Administração Pública e, subsequentemente, indicar a melhor solução técnica e economicamente viável, não obstante, serve como juízo de valor para atestar a viabilidade da contratação.

O legislador estabeleceu um rol exaustivo de treze (13) elementos que devem integrar o ETP, conforme os incisos I a XIII do § 1º do art. 18. Destacam-se, em síntese:

a) **Identificação da Necessidade (I):** A descrição da necessidade deve ser formulada sob a perspectiva do interesse público a ser atendido;

b) **Alinhamento e Quantificação (II e IV):** É imperativa a demonstração da compatibilidade da contratação com o Plano de Contratações Anual e a correta estimativa das quantidades, esta última suportada por memórias de cálculo que visem à economia de escala;

c) **Viabilidade da Solução (V, VI, VII):** O ETP exige um levantamento de mercado pormenorizado, a justificativa técnica e econômica da alternativa escolhida, a estimativa do valor da contratação (cujo sigilo é facultado) e a descrição completa da solução, abrangendo o parcelamento ou não da contratação, bem como, eventuais exigências de manutenção e assistência técnica;

d) **Gestão Contratual (IX e X):** O Estudo deve delinear os resultados pretendidos em termos de economicidade e o aproveitamento dos recursos, além de prever as providências administrativas prévias, como a capacitação de servidores para a fiscalização e gestão do futuro contrato.



e) **Posicionamento Conclusivo** sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina **(XIII)**.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

No presente caso, a equipe de planejamento da contratação elaborou o estudo técnico preliminar. Nesse diapasão, apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, o instrumento deve conter as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 acima destacadas.

Em relação ao termo de referência esta é a peça que contém as principais informações referentes ao objeto, as quais servirão de parâmetro tanto para o julgamento das propostas (e escolha da proposta mais vantajosa), quanto para a formalização e execução do contrato ou fornecimento. Conforme se observa no art. 6º, inciso XXIII, h, da Lei nº 14.133/2021.

CAPÍTULO III DAS DEFINIÇÕES

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXIII- termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;**
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos



preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
j) adequação orçamentária;

A NLLC no art. 19, inciso IV, permite a utilização de minutas padronizadas, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos, com objetivos de agilizar e acelerar o processo licitatório.

No que se refere ao planejamento da contratação, constata-se a presença dos instrumentos essenciais exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto Estadual nº 2.939/2023, notadamente o Estudo Técnico Preliminar (Seq. 34), o Termo de Referência (Seq. 35) e a Análise de Riscos (Seq. 3), os quais evidenciam a adequada estruturação da fase interna do procedimento.

O artigo 25 da Lei nº 14.133/2021 trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, assim como sua publicidade. Vejamos:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

[...]

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação p/ acesso.

Com relação a competitividade da licitação o art. 9º da Lei nº 14.133/2021 veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios. Vejamos:

Art. 9º **É vedado** ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:



a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei. (grifo nosso)

A NLL visa propiciar maior isonomia entre os participantes de procedimentos licitatórios (incisos I, II, IV e V), bem como coibir participações de pessoas jurídicas e físicas apenas (incisos III e VI), conforme descrito abaixo:

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

I - autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ele relacionados;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;

III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;

IV - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação;

V - empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si;

Outro ponto consiste que quando estabelecido em edital, não se admite a contratação por valor superior ao definido, e neste caso, qualquer proposta superior deve ser desclassificada e, não pode ser alterado no decorrer do certame, conforme Acórdão nº 7.213/2015 TCU 2ª Câmara.



Destaca-se ainda, que as minutas contratuais devem estar em plena consonância com as cláusulas previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, assegurando a regularidade e a segurança jurídica da contratação. Nesse sentido, o instrumento contratual deve conter, obrigatoriamente:

- I) a definição clara e precisa do objeto;
- II) a referência ao edital, à proposta vencedora ou ao ato que autorizou a contratação direta;
- III) a indicação do preço, das condições e prazos de pagamento, bem como dos critérios de reajuste e atualização monetária;
- IV) os prazos de início, execução, entrega e recebimento do objeto;
- V) as garantias exigidas para assegurar a execução contratual;
- VI) os direitos e responsabilidades das partes, além das penalidades aplicáveis;
- VII) a obrigação do contratado de manter as condições de habilitação e qualificação durante toda a execução;
- VIII) o modelo de gestão contratual, conforme regulamentação vigente; e as condições para extinção do contrato.

O art. 92, §3º da Lei nº 14.133/2021 exige que o contrato contenha cláusula prevendo o índice de reajuste de preços, sendo adotado, no caso, o IPCA/IBGE, com aplicação apenas após a anualidade e respeitando o intervalo mínimo de 12 meses, sendo obrigatória a definição de uma data-base vinculada ao orçamento estimado, cabendo à Administração fixar claramente o marco inicial para incidência do reajuste.

No que concerne à análise, constata-se a presença das minutas do contrato (Seq. 28) e do edital (Seq. 43), bem como o ato de designação do pregoeiro (Seq. 41), evidenciando a adequada instrução processual e a correta adoção da modalidade pregão eletrônico, compatível com a natureza do objeto.

É preciso ressaltar, acerca da necessidade da Administração estimar a despesa, a qual deverá ser calculada com base na forma estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/2021. O **valor estimado da contratação** deve ser compatível



com o mercado, utilizando como base bancos de dados públicos e ajustando-se à quantidade (economia de escala) e às peculiaridades do local de execução. Para a aquisição de bens e serviços, o valor estimado será definido a partir do melhor preço apurado, conforme regulamento desse artigo.

É neste contexto que se insere o Decreto nº 2.734, de 07 de novembro de 2022, que normatiza no âmbito da administração pública estadual, os procedimentos administrativos para a **pesquisa de preços**, em conformidade com a nova Lei Federal de Licitações.

A pesquisa visa garantir que o valor estimado da contratação seja o mais preciso e aderente às condições de mercado, observando critérios como:

- a) **Condições Comerciais:** Obrigatoriedade de considerar prazos de entrega, formas de pagamento, quantidades, fretes, garantias, marcas e modelos.
- b) **Matriz de Riscos:** Possibilidade de incluir uma taxa de risco no cálculo do valor estimado, desde que exista uma matriz de alocação de riscos entre as partes.
- c) **Metodologia de Cálculo:** O preço estimado deve ser apurado através da **média, mediana, ou o menor dos valores** obtidos, incidindo sobre um conjunto de, no mínimo, **3 (três) preços** válidos (desconsiderando os valores inexecutáveis ou excessivamente elevados).
- d) **Contratações Diretas:** Em casos de dispensa ou inexigibilidade onde a pesquisa padrão é impossibilitada, a justificativa de preços pode ser feita com base em **notas fiscais** de objetos idênticos emitidas pela futura contratada para outros clientes (públicos e/ou privados) no período de até um ano anterior.
- e) **Sigilo do Orçamento:** O orçamento detalhado da contratação **poderá ter caráter sigiloso** mediante justificativa, sem prejuízo da divulgação dos quantitativos e demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Desse modo, entende-se que a adequada estimativa da despesa constitui etapa essencial para a regularidade da contratação pública, devendo observar rigorosamente os parâmetros do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, bem como as diretrizes do Decreto Estadual nº 2.734/2022.

Assim, a realização de pesquisa de preços idônea assegura não apenas a compatibilidade do valor estimado com o mercado, mas também a economicidade, a transparência e a eficiência do processo administrativo, conferindo maior segurança jurídica à contratação e resguardando o interesse público.



Nesse aspecto, verifica-se que foram juntados aos autos as cotações detalhadas (Seq. 5, 6 e 7) e o orçamento estimado (Seq. 12), atendendo, em regra, às exigências do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, ressaltando-se, contudo, sempre a necessidade de maior detalhamento da metodologia empregada e das fontes consultadas, a fim de conferir maior robustez e transparência à formação do preço estimado.

O pregão eletrônico, previsto no § 2º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, constitui modalidade preferencial para a contratação de bens e serviços comuns, devendo ser adotado, prioritariamente, em sua forma eletrônica, sendo a forma presencial uma exceção que deve ser devidamente justificada. Tal previsão reforça os princípios da eficiência, competitividade e transparência, ao ampliar o acesso de licitantes por meio de plataformas digitais e reduzir custos operacionais.

A sistemática do pregão eletrônico caracteriza-se pela inversão de fases, em que inicialmente ocorre o julgamento das propostas, seguido da habilitação apenas do licitante vencedor, conferindo maior celeridade ao procedimento. Além disso, a fase de lances possibilita a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, em consonância com o interesse público.

Dessa forma, o pregão eletrônico consolida-se como instrumento essencial na nova Lei de Licitações, alinhando-se às boas práticas de governança e promovendo maior racionalidade e economicidade nas contratações públicas.

No tocante à previsão orçamentária, observa-se a regularidade do procedimento, com a juntada do Atestado de Disponibilidade Orçamentária (Seq. 21), acompanhado da devida identificação da dotação, em conformidade com as normas de direito financeiro aplicáveis.

Nesse mesmo sentido, verifica-se ainda a existência de autorização expressa da autoridade competente, consubstanciada no despacho do Comandante-Geral (Seq. 25), atendendo ao requisito de aprovação formal da despesa fixando o valor da contratação em R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).



Quanto a adoção de certame exclusivo para ME/EPP (e equiparados) ou mesmo as cotas de 25% podem ser afastadas. A própria LC nº 123/2006 estipulou situações que justificam a não adoção, nesses certames, de competitividade restrita. Vejamos as previsões da Lei nº 14.133, de 2021 sobre tratamento diferenciado a ME e EPP ao inovar o tratar do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas. Por elucidativo, segue transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Desse modo, para além da observância às regras dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, define tratamento diferenciado de que tratam tais normas não serão aplicados em relação a licitações que envolvam:

a- item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; e

b- no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, quando o valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Portanto, a minuta de edital deve revelar que a Administração realizará licitação com ou sem tratamento diferenciado para ME, EPP e Cooperativas asseme-



Ademais, conforme pontuado pelo Diretor de Contratações e Aquisições (Seq. 44), foram procedidas as seguintes alterações na minuta de edital, quais sejam:

1 – Minuta de Edital – Item 9.6 que trata de consórcios, incluso a informação quanto a adoção das normas disciplinadas nos incisos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

2 – Minuta de Edital - Incluso os itens 9.24 que tratam da possibilidade de realização de diligências;

3 – Minuta de Edital - Incluso o item 8.9.1 que trata da verificação da exequibilidade da proposta, em casos de Grupos, aos termos do Acórdão nº 2190/2024 Plenário;

A respeito dos consórcios, a Lei nº 14.133, de 2021, tornou regra a participação dos consórcios e cooperativas, sendo considerado exceção a sua não participação, com a devida justificativa nos autos. Vejamos:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio,

subscrito pelos consorciados;

II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;

III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;

IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;

V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato. (grifo nosso)

Dessa forma, a inclusão da cláusula em edital (item 9.6) encontra-se em conformidade à legislação que disciplina o assunto.

Com efeito do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, destaca-se a possibilidade de que em sede de diligência novos documentos possam ser juntados para complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame licitatório, conforme depreendemos do Acórdão nº 1.211/2021 -



Plenário, que entendeu sobre a vedação da juntada de documentos não alcança documento ausente, comprobatório de condições atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta. Vejamos:

(...) sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. (...Relator ACÓRDÃO Nº 1211/2021 - TCU - Plenário 1. Processo nº TC 018.651/2020-8. 2. Grupo II - Classe de Assunto: VII - Representação 3....)

Assim, consoante disposição legal também é possível a inclusão das cláusulas 9.24 ao presente edital.

Com relação a exequibilidade da proposta, em casos de Grupos, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 o qual afirma que deve ser desclassificada a proposta que permanecer acima do orçamento estimado para a contratação. Logo, conforme entendimento firmado no Acórdão nº 2190/2024 – Plenário, o preço estimado será entendido como o preço máximo.

Por sua vez, o Decreto Estadual nº 4.025, de 01 julho de 2024, publicado em DOE nº 35.877, de 01 de julho de 2024, que estabelece medidas de racionalização a execução da despesa orçamentária no âmbito do Poder Executivo Estadual, disciplina o controle rigoroso sobre as contratações públicas de grande valor, vejamos:

Art. 5º Quando o orçamento estimado da contratação superar R\$ 100.000,00 (cem mil reais) mensais em prestação de serviços contínuos ou fornecimento de bens ou R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) na aquisição de bens ou serviços ou obras, o processo de fase preparatória deverá ser enviado ao Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF) para autorização de prosseguimento.

Esse Decreto determina que antes de prosseguir com qualquer contratação cujo orçamento estimado ultrapasse certos limites, o processo deve ser submetido à análise e autorização do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF), devendo seu envio ao GTAF ocorrer ao final da fase preparatória do processo, ou seja, depois da elaboração dos documentos técnicos e jurídicos.



Por fim, ressalta-se as disposições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que em seu art. 42 estabelece uma vedação cogente e de natureza preventiva voltada a assegurar o equilíbrio das contas públicas ao final do mandato eletivo.

O dispositivo proíbe que o administrador, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, contraia obrigações de despesa que não possam ser integralmente cumpridas dentro do próprio exercício financeiro ou tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem a devida disponibilidade de caixa, in verbis:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. (Vide Lei Complementar nº 178, de 2021)

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Portanto, para que a Administração possa proceder com a contratação, é necessário que o setor de finanças certifique, de forma inequívoca, a existência de disponibilidade de caixa suficiente para arcar com a obrigação, deduzidas as despesas e encargos já compromissados para o restante do exercício, inclusive quanto a eventuais parcelas com vencimento no exercício subsequente.

Nesse sentido, extrai-se trecho do Manual de Orientações Eleições/2026 da PGE/PA:

5.2 Vedação de contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente no mandato

[...]

c) os Tribunais de Contas dos Estados (Decisão Ordinária nº 5029/2002 - Processo TCDFT no 1754/2002) e o Tribunal de Contas da União (TC no 001.789/2013-9 - Apenso TC nº 033.429/2014-6) vêm consolidando majoritariamente o entendimento de que a expressão “contrair obrigação de despesa”, contida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, refere-se, em regra, ao momento da celebração do contrato administrativo ou instrumento congênere, não contando do respectivo empenho;

Por todo exposto, esta Consultoria Jurídica recomenda:



1 - Considerando o disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, recomenda-se que o setor técnico competente condicione a celebração do contrato administrativo à comprovação prévia e inequívoca de disponibilidade de caixa, apurada após a dedução de todas as despesas e encargos já compromissados para o restante do exercício ou tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte. Para tanto, antes da assinatura, sugere-se a instrução do processo com manifestação que ateste a viabilidade financeira (disponibilidade de caixa), assegurando que a despesa não ultrapasse a capacidade de pagamento do erário;

2 – Que o setor técnico faça os devidos ajustes quanto as divergências constatadas no Documento Formalizador da Demanda (DFD) – Seq. 1, que alega que a despesa pública estaria prevista no Plano de Contratações Anual (PCA), enquanto que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) – Seq. 34 informa que a compra pretendida não estaria prevista no PCA;

3 - Seja juntada a autorização do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF) para continuidade do processo licitatório, em conformidade ao art. 5º do Decreto Estadual nº 4.025/2024;

4 – A inserção de cláusula contratual com previsão de prorrogação contratual, nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021, considerando que o setor competente no Termo de Referência (Seq. 35) informa que o contrato poderá ser prorrogado, conforme dispositivo; e

5 - Os setores que participaram da autuação e elaboração do processo, observem as instruções exaradas na Orientação do Controle Interno nº 02 e 03 (OCI-02 e 03) que visa a padronização dos processos administrativos e transparência pública, respectivamente.

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO

1. OPINO pela Possibilidade da realização de processo licitatório na modalidade pregão eletrônico que visa à contratação de empresa especializada na



prestação de serviços de manutenção de embarcações, conforme descrito no Termo de Referência, desde que observadas as legislações que norteiam o assunto e cumpridas as recomendações acima citadas.

2. Remetam-se os autos à Diretoria de Contratações e Aquisições (DCA) para conhecimento e providências, após aprovação do Parecer.
3. À consideração superior.

Quartel em Belém (PA), 30 de junho de 2026.

Rafael Bruno Farias **Reimão** – **MAJ QOBM**
Membro da Consultoria Jurídica do CBMPA

Proposta de indexação:

Palavras-chave: Direito Administrativo. Pregão Eletrônico. Contratação de Empresa Especializada Para Prestação de Serviços de Manutenção de Embarcações. Lei nº 14.133/2021. Decreto Estadual nº 2.734/2022. Decreto nº 2.939/2023.



Ref. PAE nº E-2026/2230390.

Despacho da Chefe da Consultoria Jurídica:

Exmº Sr. Comandante-Geral,

Ratifico o Parecer exarado que opina pela **Possibilidade** da realização de processo licitatório na modalidade pregão eletrônico que visa à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção de embarcações, observados as legislações atinentes ao caso, mediante o cumprimento das recomendações acima citadas e encaminho à apreciação superior do V.Exª quanto à aprovação da peça consultiva.

Quartel em Belém (PA), 30 de junho de 2026.

Thais Mina Kusakari - Cel. QOCBM
Chefe da Consultoria Jurídica do CBMPA

Despacho do Exmº Sr. Comandante-Geral:

I - Decido por:

- (X) Aprovar o presente Parecer;
() Aprovar com ressalvas o presente Parecer;
() Não aprovar.

II - A DCA para conhecimento e providências; e

III - A AJG para publicação em BG.

Jayme de Aviz **Benjó** – CEL QOBM
Comandante-Geral do CBMPA e Coordenador Estadual de Defesa Civil



ASSINATURAS

Número do Protocolo: 2026/2230390

Anexo/Sequencial: 47

Este documento foi assinado eletronicamente na forma do Art. 6º do Decreto Estadual Nº 2.176, de 12/09/2018.

Assinatura(s) do Documento:

Assinado digitalmente por: RAFAEL BRUNO FARIAS REIMAO

CPF: ***.132.402-**

Em: 30/06/2026 09:40:53

Emissor: AC Intermediaria do Governo Federal do Brasil v1

Assinado digitalmente por: THAIS MINA KUSAKARI

CPF: ***.797.812-**

Em: 30/06/2026 10:29:45

Emissor: AC Intermediaria do Governo Federal do Brasil v1

Assinado digitalmente por: JAYME DE AVIZ BENJO

CPF: ***.573.622-**

Em: 30/06/2026 14:56:16

Emissor: AC Secretaria da Receita Federal do Brasil v4



Identificador de autenticação: 4e0d61e4-dc38-4021-ad34-32bb8e7b9c31

Confira a autenticidade deste documento em

<https://www.sistemas.pa.gov.br/validacao-protocolo>