



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 094/2026

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA, PESCA E ABASTECIMENTO.

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO SRP.

OBJETO: Aquisição de equipamentos e materiais para irrigação.

I - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a futura e eventual aquisição de equipamentos e materiais para irrigação, destinados ao atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento do Município de Vitória do Xingu/PA, visando ao fortalecimento das ações de apoio à agricultura familiar, à estruturação de sistemas de irrigação e ao melhor aproveitamento dos recursos hídricos nas unidades produtivas atendidas pela política pública municipal.

O procedimento foi estruturado na modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, pelo Sistema de Registro de Preços, com critério de julgamento menor preço por item, conforme condições, especificações e quantitativos constantes do Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, pesquisa preliminar de preços, mapa de apuração de valores, minuta de edital e respectivos anexos.

Conforme se extrai dos autos, a demanda foi instaurada pela Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento, com o objetivo de viabilizar a aquisição de materiais, equipamentos, conexões, acessórios e insumos de irrigação, destinados a atender projetos de irrigação voltados aos produtores rurais e famílias beneficiárias do município, em alinhamento com as ações de fomento produtivo e desenvolvimento rural.

O Edital do Pregão Eletrônico, indica o Processo Administrativo nº 094/2026, modalidade pregão, forma eletrônica, modo de disputa aberto, Sistema de Registro de Preços, julgamento pelo menor preço por item, por meio da plataforma Licitanet, tendo por objeto a aquisição de equipamentos e materiais para irrigação.

Conforme pesquisa preliminar e mapa de preços acostados ao procedimento, o valor global estimado da contratação corresponde a R\$ 1.963.184,10 (um milhão, novecentos e sessenta e três mil, cento e oitenta e quatro reais e dez centavos), contemplando os itens descritos no Termo de Referência e na planilha de estimativa de despesa.

Foram encaminhados para análise desta Assessoria Jurídica, dentre outros documentos que instruem o feito: Documento de Formalização da Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; estimativa de despesa contendo relatório da pesquisa de preços; solicitações e respostas de cotações; mapa de apuração dos preços; documentos de planejamento da contratação; autorização para deflagração do procedimento; minuta do Edital do Pregão Eletrônico e seus anexos, inclusive minuta da Ata de Registro de Preços e minuta do instrumento contratual.



É a síntese do necessário.

II - APRECIÇÃO JURÍDICA

Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, não abrangendo, portanto, juízos de conveniência e oportunidade, nem a análise técnica, agronômica, mercadológica, orçamentária ou financeira do objeto, salvo quando tais aspectos apresentarem reflexos jurídicos relevantes.

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.

Como se pode observar, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência de análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, em regra, os aspectos técnicos, mercadológicos, agronômicos, orçamentários ou de conveniência administrativa, os quais se presumem avaliados pelos setores competentes.

Nesse sentido, presume-se que as especificações técnicas contidas no processo, inclusive quanto à definição dos materiais, quantitativos, marcas de referência quando eventualmente utilizadas, padrões mínimos de qualidade, compatibilidade entre conexões, forma de fornecimento, critérios de recebimento e metodologia de estimativa de preços, foram regularmente estabelecidas pelo setor competente, com base em critérios técnicos e nas necessidades da Secretaria requisitante.

Registra-se, ainda, que eventuais recomendações formuladas nesta manifestação possuem natureza preventiva e orientativa, cabendo à autoridade competente, no âmbito de sua discricionariedade administrativa e dos setores técnicos responsáveis, avaliar sua pertinência e providenciar os ajustes que entender necessários à adequada condução do certame.

Da fase preparatória, do planejamento e da instrução processual

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório deve ser compatível com o planejamento da Administração e contemplar, entre outros elementos, a descrição da necessidade da contratação, a definição do objeto, o orçamento estimado, a modalidade licitatória, o critério de julgamento, o modo de disputa, a análise dos riscos, o termo de referência e a minuta do edital.



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.

No caso concreto, verifica-se que o procedimento foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, pesquisa preliminar de preços, mapa de apuração de valores, documentos de cotação, autorização da autoridade competente e minuta de edital, demonstrando a existência de planejamento prévio para a deflagração do Pregão Eletrônico.

O Documento de Formalização da Demanda e o Estudo Técnico Preliminar indicam a necessidade de aquisição de materiais de irrigação para apoio à agricultura familiar e para atendimento de projetos de irrigação, com referência ao atendimento de 100 projetos e 1.000 mudas por família, conforme demanda apresentada pela Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento.

O Termo de Referência delimita o objeto como registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de irrigação, apresentando justificativa, especificações técnicas, quantitativos, condições de fornecimento, obrigações das partes, critérios de pagamento, sanções, vigência e diretrizes para execução, com a ressalva de que o objeto compreende o fornecimento de materiais, equipamentos, conexões, acessórios e insumos constantes da planilha estimativa, não abrangendo instalação, elaboração de projetos, manutenção, montagem ou acompanhamento técnico, salvo disposição expressa em instrumento próprio.

Considerando que alguns documentos de planejamento fazem referência aos projetos de irrigação que serão beneficiados, recomenda-se que a Administração mantenha a compatibilidade redacional entre Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Edital, Ata de Registro de Preços e contrato, deixando claro que o presente certame tem por objeto a aquisição de bens e materiais de irrigação, destinados à estruturação ou apoio dos projetos, sem confundir este procedimento com eventual contratação de serviços técnicos de instalação, elaboração de projeto ou acompanhamento profissional.

Sem prejuízo da regularidade formal dos documentos apresentados, recomenda-se que permaneçam nos autos os elementos técnicos que subsidiaram a estimativa da demanda, os critérios de distribuição ou atendimento das famílias/produtores beneficiários, bem como a memória de cálculo dos quantitativos de cada item, por se tratarem de informações próprias do planejamento administrativo e de responsabilidade do setor requisitante.

Do cabimento da modalidade pregão eletrônico e do Sistema de Registro de Preços

A modalidade pregão mostra-se juridicamente adequada quando o objeto se enquadra como bem ou serviço comum, assim considerado aquele cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.



Art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021: pregão é a 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.

No caso, o objeto consiste na aquisição de bens e materiais para irrigação, tais como mangueiras, registros, tubos, aspersores, conexões, válvulas, luvas, adaptadores, joelhos, mangotes, abraçadeiras, curvas, buchas, filtros e demais acessórios, os quais, em tese, podem ser descritos por especificações objetivas de desempenho, medidas, unidade de fornecimento, pressão, compatibilidade e qualidade mínima, razão pela qual se mostra juridicamente cabível a adoção do pregão.

O edital adota o pregão em sua forma eletrônica, com modo de disputa aberto, o que se revela compatível com a Lei nº 14.133/2021, com o Decreto Municipal nº 004/2024 e com a busca pela ampliação da competitividade, transparência e obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Quanto ao Sistema de Registro de Preços, verifica-se que sua utilização se relaciona à futura e eventual aquisição dos materiais, conforme a necessidade da Secretaria requisitante, permitindo contratações parceladas e compatíveis com a demanda administrativa, sem obrigação de aquisição integral dos quantitativos registrados.

A Lei nº 14.133/2021 admite o Sistema de Registro de Preços como instrumento de planejamento para contratações futuras, frequentes, parceladas ou que envolvam quantitativos estimados, desde que a Administração demonstre sua adequação ao caso concreto e observe as normas regulamentares aplicáveis.

No presente caso, a adoção do Sistema de Registro de Preços mostra-se compatível com a natureza do objeto, especialmente por se tratar de materiais de consumo e acessórios de irrigação passíveis de aquisição conforme demanda, disponibilidade orçamentária, cronograma de atendimento e necessidade efetiva da Secretaria requisitante, recomendando-se apenas que permaneça nos autos a motivação administrativa específica da escolha do SRP, com indicação da necessidade de fornecimento futuro e eventual.

Do critério de julgamento por menor preço por item

O instrumento convocatório prevê o critério de julgamento pelo menor preço por item, conforme relação de itens constante do Termo de Referência e da plataforma eletrônica. Considerando que o objeto foi estruturado em diversos itens autônomos, com especificações e unidades próprias, a adoção do julgamento por item tende a ampliar a competitividade e permitir a participação de fornecedores em itens compatíveis com sua capacidade comercial.

A adoção do menor preço por item mostra-se compatível com a natureza do objeto, desde que observadas as especificações técnicas mínimas, os requisitos de habilitação, a exequibilidade da proposta, a compatibilidade dos produtos ofertados com o Termo de Referência, os prazos de entrega e os critérios de aceitabilidade definidos no edital.

Recomenda-se que a análise das propostas observe não apenas o preço ofertado, mas também a conformidade dos produtos com as especificações técnicas, especialmente quanto a medidas, diâmetros, pressão nominal, material, unidade de fornecimento, compatibilidade entre conexões e demais características indicadas pelo setor técnico.



Da pesquisa de preços e estimativa da contratação

A estimativa de preços constitui etapa essencial do planejamento da contratação, devendo ser elaborada com base em parâmetros idôneos e compatíveis com os valores praticados pelo mercado, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Conforme a documentação encaminhada, a Administração realizou pesquisa preliminar de preços mediante cotações junto a fornecedores do ramo pertinente, mapa de apuração de valores e estimativa de despesa, tendo sido apurado o valor global estimado de R\$ 1.963.184,10, conforme relatório de pesquisa e planilha constante dos autos.

Compete ao setor técnico responsável pela pesquisa de preços a aferição da atualidade, pertinência e adequação dos parâmetros utilizados, bem como a compatibilidade dos preços referenciais com os valores efetivamente praticados no mercado, especialmente por se tratar de itens com variação de preço conforme marca, material, diâmetro, pressão, quantidade, frete e disponibilidade regional.

Sob o aspecto jurídico, observa-se que há documentação de pesquisa de preços nos autos. Recomenda-se, todavia, que o setor responsável mantenha arquivada a memória de cálculo, os comprovantes de solicitação e recebimento das cotações, os critérios de saneamento de eventuais preços inexequíveis ou excessivamente elevados e a justificativa da metodologia adotada, a fim de reforçar a transparência e a confiabilidade do orçamento estimado.

Da minuta do edital, da participação e das exigências de habilitação

A minuta do edital submetida à análise estabelece a modalidade pregão eletrônico, o modo de disputa aberto, o critério de julgamento menor preço por item, o Sistema de Registro de Preços, as regras de participação, envio de propostas, formulação de lances, julgamento, habilitação, recursos, adjudicação, homologação, sanções e demais condições aplicáveis ao certame.

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.

No que se refere à participação, o instrumento convocatório admite a participação de interessados cujo ramo de atividade seja pertinente ao objeto licitado, o que, em tese, favorece a competitividade e resguarda a pertinência entre a atividade econômica da licitante e o fornecimento pretendido.

Quanto à habilitação, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que somente poderão ser exigidos documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de



executar o objeto, compreendendo habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira.

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

A habilitação jurídica deve limitar-se à comprovação da existência legal da pessoa jurídica e da legitimidade de representação, nos termos do art. 66 da Lei nº 14.133/2021. A habilitação fiscal, social e trabalhista deve observar o art. 68 da mesma lei, cabendo à Administração verificar, no momento próprio, a existência, validade, autenticidade e regularidade das certidões apresentadas pelos licitantes.

A qualificação econômico-financeira deve observar o art. 69 da Lei nº 14.133/2021, restringindo-se aos documentos necessários à demonstração da aptidão econômico-financeira do licitante, conforme a natureza e o vulto da contratação, evitando-se exigências desproporcionais ou sem pertinência direta com o objeto.

Quanto à qualificação técnica, a Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto, desde que limitada ao necessário para assegurar a adequada execução do fornecimento e sem impor restrições indevidas à competitividade.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

- I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, também quando for o caso;
- II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;
- III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.



No presente caso, por se tratar de aquisição de materiais e equipamentos de irrigação, recomenda-se que eventual exigência de qualificação técnica seja compatível com o fornecimento de bens, evitando-se exigências próprias de serviços de engenharia, instalação, elaboração de projetos, manutenção ou acompanhamento técnico, salvo se houver previsão expressa e tecnicamente justificada no objeto, o que não se extrai, em princípio, do Termo de Referência.

Recomenda-se, ainda, que eventuais falhas formais ou documentais sejam avaliadas à luz da razoabilidade, da competitividade, da isonomia e das diligências saneadoras admitidas pela Lei nº 14.133/2021, sempre que não houver alteração da substância dos documentos ou comprometimento da validade jurídica da proposta.

Art. 64, § 1º. Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

Da garantia de proposta

O edital prevê garantia de manutenção da proposta no percentual de 1% (um por cento) do valor total da proposta, com fundamento no art. 58 da Lei nº 14.133/2021.

Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

A exigência encontra previsão legal, desde que observados o limite máximo estabelecido pela legislação, a aplicação isonômica aos licitantes, a previsão clara no edital e a compatibilidade com a finalidade de assegurar a seriedade das propostas apresentadas.

Considerando a necessidade de motivação dos atos administrativos, recomenda-se que a Administração mantenha nos autos justificativa da exigência da garantia de proposta, demonstrando sua adequação, proporcionalidade e pertinência em razão do vulto da contratação, bem como que a exigência documental relacionada às modalidades de garantia observe estritamente a legislação aplicável, evitando condicionantes excessivas ou desnecessárias que possam restringir a competitividade do certame.

Da publicidade do edital e do Portal Nacional de Contratações Públicas

A publicidade é requisito essencial para a validade e transparência do procedimento licitatório. O edital informa a realização da sessão pública, por meio da plataforma eletrônica Licitanet, devendo a Administração observar os meios oficiais de divulgação e os prazos legais aplicáveis.

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).



Recomenda-se, portanto, a manutenção da publicação do edital, anexos e demais atos pertinentes no PNCP e nos demais meios oficiais utilizados pelo Município, observando-se os prazos legais aplicáveis ao pregão eletrônico e garantindo-se amplo acesso dos interessados ao instrumento convocatório e seus anexos.

Da minuta da Ata de Registro de Preços e do instrumento contratual

Considerando tratar-se de Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços, a futura contratação deverá observar a minuta da Ata de Registro de Preços, bem como o instrumento contratual, nota de empenho ou documento equivalente, conforme o caso, sempre em conformidade com o edital, o Termo de Referência, a proposta vencedora e a legislação aplicável.

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam, entre outras, o objeto e seus elementos característicos, a vinculação ao edital e à proposta do licitante vencedor, a legislação aplicável à execução do contrato, o regime de execução ou a forma de fornecimento, o preço e as condições de pagamento, os prazos, os direitos e responsabilidades das partes, as penalidades, a fiscalização e a gestão contratual.

Assim, a minuta contratual e a Ata de Registro de Preços devem permanecer compatíveis com o Termo de Referência e com o edital, especialmente quanto ao objeto, especificações técnicas, quantitativos, unidades de fornecimento, valores registrados, prazos de entrega, local de entrega, critérios de recebimento, forma de pagamento, obrigações da contratada, fiscalização, sanções e hipóteses de cancelamento do registro de preços.

Recomenda-se que antes da publicação definitiva e durante a execução contratual, a Administração assegure a compatibilidade entre o Termo de Referência, o edital, a minuta da ata, a minuta contratual, a proposta vencedora e os empenhos ou ordens de fornecimento, de modo a evitar divergências quanto ao alcance do objeto, especialmente para que fique claro que o presente procedimento se limita ao fornecimento de materiais e equipamentos para irrigação.

Da adequação geral do procedimento

Da análise jurídica dos documentos apresentados, observa-se que o procedimento adota modalidade compatível com o objeto, critério de julgamento adequado à estruturação por itens, previsão de disputa eletrônica, Sistema de Registro de Preços e instrução preparatória formada por documentos essenciais ao planejamento da contratação.

A contratação pretendida atende a interesse público relevante, pois busca viabilizar a aquisição de materiais e equipamentos destinados ao fortalecimento da agricultura familiar, à implantação ou estruturação de sistemas de irrigação, ao uso racional da água e ao incremento da produtividade rural, conforme justificativa apresentada pela Secretaria requisitante.

Ressalta-se que compete aos setores técnicos e à autoridade competente a conferência final da consistência dos quantitativos, da adequação das especificações técnicas, da compatibilidade dos preços referenciais, da disponibilidade orçamentária, da



regularidade das publicações, da validade e autenticidade das certidões, bem como da observância das exigências editalícias durante a sessão pública e fases subsequentes do certame.

III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, agrônômicos, mercadológicos, orçamentários e o juízo de conveniência e oportunidade da Administração, opina-se pela possibilidade jurídica de prosseguimento do Pregão Eletrônico SRP, Processo Administrativo nº 094/2026, cujo objeto consiste na aquisição de equipamentos e materiais para irrigação, desde que observadas as recomendações constantes desta manifestação.

Recomenda-se que a Administração mantenha a compatibilidade redacional entre os documentos do processo, especialmente para deixar claro que o presente procedimento tem por objeto a aquisição de materiais e equipamentos de irrigação, destinados ao apoio ou estruturação dos projetos indicados pela Secretaria requisitante, sem abranger, neste certame, serviços de instalação, montagem, elaboração de projetos, manutenção ou acompanhamento técnico, salvo se expressamente previsto em instrumento próprio.

Recomenda-se, ainda, que permaneçam nos autos a motivação específica para adoção do Sistema de Registro de Preços, a memória de cálculo dos quantitativos, os elementos que subsidiaram a estimativa da demanda, os critérios de atendimento dos beneficiários e a justificativa da exigência de garantia de proposta prevista no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, demonstrando sua adequação, proporcionalidade e pertinência ao caso concreto.

Por fim, recomenda-se que a Administração proceda à conferência final das publicações obrigatórias, inclusive no PNCP, da regularidade fiscal, social e trabalhista dos licitantes no momento próprio, da validade e autenticidade das certidões apresentadas, bem como da compatibilidade entre edital, Termo de Referência, Ata de Registro de Preços, contrato e proposta vencedora, antes da homologação e da celebração dos instrumentos decorrentes.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Vitória do Xingu/PA, 08 de junho de 2026.

PAULO VINICIU SANTOS MEDEIROS

Assessor Jurídico do Município

OAB/PA 30.994