ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVATERRA
Comissão de Licitação

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00608038/26

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 020/2026

ÓRGÃO INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Salvaterra/PA através da Secretaria Municipal de Educação.

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O FORNECIMENTO DE CONJUNTOS DE CADEIRAS E MESAS ESCOLARES, BEM COMO CONJUNTOS DE REFEITÓRIOS ESCOLARES, CONFORME PADRÕES E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE. LEI Nº 14.133/2021. EXAME PRÉVIO DO EDITAL DE LICITAÇÃO E ANEXOS.

DO RELATÓRIO

Trata- se de requerimento feito pela Secretaria Municipal de Administração, solicitando dessa Assessoria Jurídica parecer jurídico quanto ao procedimento licitatório, na modalidade pregão, na forma eletrônica, visando o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para o fornecimento de conjuntos de cadeiras e mesas escolares, bem como conjuntos de refeitórios escolares, conforme padrões e especificações técnicas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, quando aplicáveis, destinados a atender às necessidades das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino, por intermédio da Secretaria de Educação do Município de Salvaterra/PA.

Diante do exposto resta consignar que o processo está instruído com os seguintes documentos:

1) Ofício nº 095/2026 – P.A – SEMED – Solicitação de autorização de despesa;
2) Documento de formalização de demanda – DFD;
3) Memorando nº 128/2026 – GAB – Solicitação de Pesquisa de Preço e Dotação Orçamentária;
4) Memorando nº 295/2026 – P.A – Solicitação e Orientações para Realização de Pesquisa de Preços;
5) Memorando nº 082/2026 – encaminhamento da pesquisa de preços;
6) Termo de abertura;
7) Memorando nº 299/2026 – P.A – Encaminhamento de pesquisa de preços, abertura de processo administrativo e solicitação de documentos da fase preparatória;
8) Estudo Técnico Preliminar;
9) Matriz de gerenciamento de riscos;
10) Termo de Referência;
11) Termo de autorização;
12) Memorando nº 335/2026 – P.A – Solicitação de elaboração da minuta do edital;
13) Ofício nº 106/2026 – P.A – SEMED – Encaminhamento de minuta de edital;
14) Minuta do edital e anexo;
15) Memorando nº 348/2026 – P.A – Solicitação de Parecer Jurídico da Minuta do Edital e Anexo.

É o Relatório.

DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos).

O controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis

orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

> 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.

No que se refere às exigências de qualificação técnica, cumpre destacar que o edital deverá sempre contemplar a indicação das parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo do objeto, nos cenários em que a Administração optar pela exigência de comprovação de capacidade técnica dos licitantes, mediante apresentação de atestados ou documentos equivalentes, deverá indicar e justificar, de forma objetiva quais parcelas do objeto possui relevância suficiente para fundamentar a respectiva exigência, evitando-se a imposição genérica ou desproporcional de requisitos de habilitação, em observância ao art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, alguns dos elementos pertencentes à fase preparatória serão abaixo examinados.

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP constitui documento essencial da fase preparatória da contratação, destinado a investiga a melhor solução para o atendimento da necessidade administrativa, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica

da contratação. E nos termos do art. 18, §1º da Lei 14.133/2021 deve contemplar os seguintes elementos:

> 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:
>
> § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:
>
> I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
>
> II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
>
> III - requisitos da contratação;
>
> IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
>
> V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

No presente caso, a equipe de planejamento da contratação elaborou o Estudo Técnico Preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja

avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele **contém as previsões necessárias**, relacionadas no art. 18, §1º da Lei nº 14.133/21.

PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL – PCA.

Quanto à previsão da contratação no Plano de Contratações Anual do Município – PCA, convém destacar que para a presente aquisição será adotado o Sistema de Registro de Preços – SRP, dessa forma, a exigência prevista no art. 18, §1º, inciso II deverá ser observada no momento da formalização da demanda, especificamente no momento de efetivar o instrumento contratual, conforme perfeitamente explicado dentro do item 3 do Estudo Técnico Preliminar.

ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21, estabelece que o planejamento da contratação deva contemplar a análise dos riscos. No caso concreto, a Administração **elaborou o gerenciamento de risco**.

ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇOS

No que se refere ao valor previamente estimado da contratação, o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o orçamento deva ser compatível com os preços praticados pelo mercado, considerados as quantidades a serem contratadas, a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. Especificamente para as contratações de bens e serviços em geral, o §1º do referido dispositivo estabelece os parâmetros que poderão ser utilizados para a definição do valor estimado, compreendendo, de forma combinado ou não:

> 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.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Diante da documentação constante dos autos, verifica-se que a pesquisa de preços realizada pela Administração se mostra adequada aos parâmetros aplicáveis à estimativa do valor da contratação, uma vez que foi realizada via **Banco de Preços**, em consonância com o art. 23, §1º, inciso I da Lei 14.133/2021.

Dessa forma, aparentemente, não se vislumbram óbice, sob esse **aspecto jurídico**, quanto à metodologia empregada para a formação do valor estimado para a contratação, reputando-se regular a pesquisa de preços realizada no presente procedimento.

TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve completar as exigências do art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021;

> 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;
> (...)

No caso dos autos, observa-se a elaboração do Termo de Referência. Apesar de se tratar de documento técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, **ele contém as previsões necessárias**, relacionadas no art. 6º, inciso XXIII da Lei nº 14.133/2021.

DA NATUREZA COMUM DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021.

A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133/2021, que apresenta tal conceito em seu Art. 6º: "*XIII – bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;* (...)

No caso concreto, **a modalidade licitatória escolhida está adequada ao objeto**, considerando a sua natureza comum justificativa no item 2.9 do Termo de Referência.

MINUTA DE EDITAL E DE CONTRATO

As minutas de edital e do contrato foram juntadas aos autos e reúnem cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, nos termos dos artigos 25 e 92 da Lei nº 14.133/2021.

É de bom alvitre ressaltar, no que se refere às condições de participação no certame, fase de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, recomenda-se a estrita observância da lei, bem como os artigos 62 e seguintes da Lei 14.133/2021, sendo desnecessárias exigências demasiadas, sem o amparo legal ou justificativas para tanto, dispensando-se o formalismo rigoroso.

E ainda, quanto ao edital para Sistema de Registro de Preços, recomenda-se a observação das disposições do art. 82 da Lei 14.133/2021, que estabelece os elementos específicos que deverão constar do edital.

DAS PUBLICAÇÕES E PRAZO PARA RECEBIMENTO DAS PROPOSTAS

No caso, deve ser observado o prazo mínimo legal, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (art. 55, I, alínea "a", Lei nº 14.133/2021).

> Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:
>
> **I - para aquisição de bens:**

a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;

Destaca-se que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021:

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).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no **caput**, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Promulgação partes vetadas)

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Informamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos

documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133/2021:

> § 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

DO SISTEMA PARA REGISTRO DE PREÇOS

Analisando a modelagem jurídica adotado no processo, opina-se pela regularidade e adequação técnica da utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), por tratar-se de contratação de bens comuns, cujas necessidades de fornecimento são sabidamente fracionadas ao longo do ano letivo nas unidades escolares da rede municipal de Salvaterra/PA. A opção pelo procedimento auxiliar revela-se solução eficiente e coerente com o interesse público, pois equaciona as limitações logísticas de armazenagem da Administração, previne o desabastecimento e garante a otimização orçamentária ao dispensar a reserva e empenho do valor global estimado de uma só vez, vinculando os desembolsos apenas à efetiva emissão das ordens de fornecimento conforme a necessidade real do Município.

DA CONCLUSÃO

Ressalte-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas.

Após análise da Minuta do Edital e Minuta do contrato, decorrente do Pregão Eletrônico – SRP 020/2026, não vislumbro nenhuma irregularidade e/ou ilegalidade para

que se venha impossibilitar a realização do certame, tendo em vista que ambas foram elaboradas em obediência aos ditames legais, razão pela qual, OPINO pela aprovação da redação da minuta do edital, minuta do contrato e prosseguimento do feito para realização do certame.

Ressaltamos ainda que a versão definitiva do Edital do certame devidamente assinado pela autoridade competente deve permanecer nos autos, assim como deverá ser respeitado o prazo mínimo legal, entre a publicação do aviso e a apresentação das propostas, atentando-se ainda para que a publicação do aviso venha acompanhada do resumo do instrumento convocatório como forma de garantia de eficácia do Ato praticado pelo agente público, todos parametrizados pela disposição legal.

Destarte, sendo acolhido ou não este Parecer Jurídico pela Autoridade Competente, recomendamos a devida numeração de todas as páginas do Processo Administrativo, obrigação esta imposta pela Legislação, da mesma forma, caso seja entendido pela realização do processo licitatório.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possua a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

É o Parecer, à consideração superior.

Salvaterra – PA, 07 de outubro de 2026.

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES:96232510259

Assinado de forma digital por FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES:96232510259
Dados: 2026.10.07 17:16:22 -03'00'

_____

Felipe de Lima Rodrigues Gomes

ASSESSORIA JURÍDICA

OAB/PA 21.472