



PARECER JURÍDICO Nº 146/2026

Processo Licitatório: CP004/2026-SRP

Processo Administrativo nº: 12/2026/EP/2026

Interessado: Secretaria Executiva Municipal de Saúde – SEMSA

Valor estimado: R\$7.243.328,72

I – RELATÓRIO

Esta Procuradoria foi instada a exarar parecer sobre análise e emissão de Parecer Jurídico sobre a observância das formalidades legais do processo licitatório em epígrafe.

Finalizada a fase preparatória do presente Processo Licitatório, o Setor de Licitações e Contratos do Município de São Félix do Xingu/PA, encaminhou os Autos até esta Procuradoria para fins de análise e emissão de parecer jurídico preliminar acerca da regularidade do Processo Licitatório CP004/2026, cujo objeto refere-se à: **“REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO PREDIAL PREVENTIVA E CORRETIVA, SOB DEMANDA, NAS UNIDADES VINCULADAS À SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA”** Mediante licitação pública, na modalidade concorrência, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Compulsando os Autos, verifico a juntada dentre outros dos seguintes documentos, sucintamente destacados abaixo:

- I) **Documento de Formalização da Demanda- DFD**
- II) **Despacho da Secretaria Municipal**
- III) **Estudo Técnico Preliminar – ETP**
- IV) **Análise de Riscos**
- V) **Relatório Técnico de Justificativa Parecer de Engenharia**
- VI) **Planilhas de Composição de Custos Orçamentários**
- VII) **Termo de Referência**
- VIII) **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira**
- IX) **Minuta do Edital de Licitação e anexos**
- X) **Declaração de Sócios e Gerentes Não Servidores Públicos Municipais**
- XI) **Minuta do Contrato Administrativo**
- XII) **Minuta da Ata de Registro de Preço**
- XIII) **Cadastro Reserva**

Em síntese este é o pedido.

Passamos ao nosso parecer.



II- DO MÉRITO

II.1 – DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpre esclarecer, preliminarmente, que o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade.

É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo." Tribunal de Contas da União Acórdão n. 186/2010-Plenário Relator Raimundo Carreiro. Processo n. 018 791/2005-4 (grifo nosso).

O foco desta análise está na viabilidade jurídica, sem abranger aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, em conformidade com o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

Importante destacar ainda que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

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.



Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo.

II.II - APRECIÇÃO JURÍDICA

A presente manifestação tem como objetivo assessorar a autoridade responsável na fase inicial da licitação, no controle prévio de legalidade, conforme disposto no artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021.

Neste momento, a Administração Pública encontra-se na fase preparatória, realizando os estudos e levantamentos necessários para embasar o processo licitatório, de forma a assegurar segurança jurídica, transparência e conformidade com a legislação vigente.

De fato, 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.

A Licitação é regulada pela Lei nº 14.133/2021, especialmente pelos seguintes dispositivos:

- Art. 18 – Instrui a Fase Preparatória do Processo Licitatório.
- Art. 95 – Exige formalização contratual para fornecimento parcelado de bens e serviços.
- Art. 54 e 94 – Determinam a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial.
- Decreto Estadual nº 3.813, de 1º de abril de 2024.
- Instrução Normativa SEGES nº 65, de 7 de julho de 2021.
- Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022.

Além disso, devem ser observadas normativas federais, estaduais e municipais, bem como as diretrizes do Tribunal de Contas competente.

DA LICITAÇÃO PELA MODALIDADE CONCORRÊNCIA: ARTIGOS 29- 30 DA LEI 14.133/2021.



A contratação pretendida enquadra-se na previsão no Art. 6º, inciso XXXVIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, vejamos:

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

(...)

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento

poderá ser:

a) menor preço;

b) melhor técnica ou conteúdo artístico;

c) técnica e preço;

d) maior retorno econômico;

e) maior desconto;

Logo, mostra-se possível a presente contratação, visto que é a modalidade licitatória utilizada para as contratações de bens e serviços especiais e **de obras e serviços comuns e especiais de engenharia**, estes, cujos padrões, desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações, o que de fato se observa na modalidade escolhida.

No processo administrativo em tela a concorrência pública possui como objeto **contratação de empresa especializada para execução de serviços de conservação e manutenção predial preventiva e corretiva, sob demanda, nas unidades vinculadas a SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA.**

A Leiº 14.133/2021, que regula as licitações e contratos administrativos no Brasil, estabelece diretrizes específicas para a modalidade de concorrência nos artigos 29 e 30. Esses artigos definem o rito procedimental e as características dessa modalidade, que é utilizada para contratações de maior vulto ou complexidade.

Artigo 29 - Rito Procedimental

O artigo 29 da lei define que:

- **Concorrência e Pregão:** A concorrência e o pregão seguem o mesmo rito procedimental comum, conforme descrito no artigo 17 da lei. Essa abordagem visa padronizar os processos licitatórios, promovendo maior eficiência e clareza nas etapas a serem seguidas.



- **Objetos da Licitação:** O pregão deve ser adotado sempre que o objeto da licitação possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, utilizando especificações usuais de mercado. Isso implica que a **concorrência** será a modalidade utilizada para objetos que não se enquadram nessa definição, como **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e obras de engenharia**.

- **Exceções ao Pregão:** O parágrafo único do artigo 29 ressalta que o pregão não se aplica às contratações mencionadas anteriormente, garantindo que a concorrência seja utilizada em contextos onde a complexidade ou a especificidade do objeto assim requer.

Artigo 30 - Disposições Gerais

O artigo 30 complementa as disposições sobre a concorrência ao estabelecer:

- **Publicação do Edital:** O edital deve ser amplamente divulgado, assegurando que todos os interessados tenham acesso à informação sobre a licitação.
- **Prazo para Apresentação de Propostas:** A lei determina prazos específicos para a apresentação das propostas, garantindo tempo suficiente para que os licitantes preparem suas ofertas de maneira adequada.
- **CrITÉrios de Julgamento:** Embora o artigo não detalhe os critérios específicos, ele se alinha com as diretrizes gerais da lei, que permitem diferentes critérios de julgamento, incluindo menor preço ou melhor técnica, dependendo da natureza do objeto licitado.

Os artigos 29 e 30 da Lei nº 14.133/2021 estabelecem um marco claro para a modalidade de concorrência, enfatizando a necessidade de um rito procedimental comum com o pregão em certas condições. A definição clara das situações em que cada modalidade deve ser aplicada contribui para uma maior eficiência e transparência nas contratações públicas, assegurando que as escolhas sejam feitas com base em critérios objetivos e adequados às especificidades dos objetos licitados.



DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS:

Os artigos 82 a 87 da Lei nº 14.133/21 tratam do Sistema de Registro e preços (SRP), um procedimento auxiliar que visa facilitar as contratações futuras pela Administração Pública, conforme disposições:

Artigo 82 - Definição e Objetivo do SRP:

O Sistema de Registro de Preços é um conjunto de procedimentos que permite a contratação direta ou por meio de licitação para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços, aquisição e aquisição de bens, transferências de contratações futuras.

O SRP deve ser utilizado nas modalidades de pregão ou **concorrência**.

Artigo 83 - Hipóteses de Utilização:

O SRP pode ser utilizado para a contratação de:

- Bens.
- Serviços.
- Obras de engenharia.
- Serviços de engenharia.

A utilização do SRP é permitida em situações em que há necessidade permanente ou frequente de bens ou serviços.

Artigo 84 - Validade do Ato de Registro de Preços:

O ato de registro de preços terá validade de um ano, podendo ser prorrogado por igual período, desde que se comprove que os preços registrados continuam vantajosos.

O contrato decorrente da ata deve ser firmado dentro do prazo de validade deste.

Artigo 85 - Critérios de Julgamento

A classificação para o julgamento das propostas na licitação para o SRP será o menor preço ou o maior desconto sobre a tabela de preços praticada no mercado.



Artigo 86 - Adesão ao SRP

Outros órgãos e entidades da Administração Pública podem aderir ao ato de registro de preços, desde que respeitados os limites estabelecidos no ato.

A adesão deve ser formalizada e não pode exceder os quantitativos registrados na ata.

Artigo 87 - Atualização dos Preços

Os preços registrados na ata podem ser atualizados periodicamente para refletir variações do mercado, garantindo que os valores permaneçam compatíveis com os praticados.

Os artigos 82 a 87 da Lei nº 14.13/2021 estabelecem um marco importante para o Sistema de Registro SRP permitindo uma gestão mais eficiente das contratações públicas.

No Caso em tela trata-se de registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada para execução de serviços de conservação e manutenção predial preventiva e corretiva, sob demanda, nas unidades vinculadas à SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA.

O SRP facilita a aquisição de bens e serviços, proporcionando agilidade e economia dos processos licitatórios, ao mesmo tempo que garante a transparência e a competitividade no mercado.

A possibilidade de adesão por outros órgãos e a atualização dos preços garantem que o sistema seja relevante e eficaz no atendimento às necessidades da Administração Pública

II.III – DOS ELEMENTOS QUE DEVEM COMPOR A FASE PREPARATÓRIA

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de licitação.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo



técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, minuta do edital e seus anexos.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

II.III – DA ANÁLISE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O estudo técnico preliminar apresentado contempla os seguintes elementos: definição do objeto; necessidade de contratação e respectiva justificativa; especificação técnica e quantitativo do objeto; descrição da solução como um todo; justificativas para o parcelamento ou não da contratação; requisitos de habilitação; obrigações mínimas do fornecedor; estimativa de preços; resultados pretendidos; e declaração de viabilidade.

Dessa forma, à primeira vista, verifica-se está em conformidade com o mínimo exigido em lei, conforme disposto no §1º e nos incisos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

II.IV –DO MAPA DE GERENCIAMENTO DE RISCOS

De acordo com as Instruções Normativas SEGES/MP nº 5/2017 e SGD/ME nº 94/2022, bem como com as boas práticas consolidadas pelo TCU, o Mapa de Gerenciamento de Riscos é documento obrigatório no processo de contratação, devendo ser elaborado na fase de planejamento e atualizado ao longo da seleção do fornecedor e da execução contratual.

Esse instrumento permite identificar, avaliar e propor medidas de mitigação para riscos técnicos, operacionais, financeiros e legais que possam comprometer a entrega dos bens, a execução contratual ou a regular aplicação dos recursos.

Sua correta elaboração fortalece o controle interno, previne falhas futuras e confere segurança à atuação dos fiscais e do gestor do contrato, **o que fora devidamente feito nos autos do processo administrativo licitatório, conforme se verifica no Estudo Técnico Preliminar- ETP.**

II.VI – DA MINUTA DO EDITAL



Conforme informado, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, o submetido à análise jurídica contendo dois anexos, quais sejam: **a minuta do Contrato Administrativo, Declaração de Sócios e Gerentes Não Servidores Públicos Municipais, Ata de Registro de Preços.**

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância.

II.VII – DA MINUTA DO CONTRATO

De largada, por se tratar de fornecimento de objeto de forma contínua, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

II.VIII - DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

Destacamos ainda 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 dos Municípios, além de jornal de circulação regional e demais meios já utilizados pelo Município, em observância ao que determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Ressalto ainda 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, de 2021.

II.IX - CRITÉRIOS OBJETIVOS DE INEXEQUIBILIDADE E GARANTIA DE DEFESA

O edital deve conter regras claras para desclassificação de propostas inexecutáveis, com parâmetros objetivos, como a exigência de justificativa para propostas com valor muito abaixo do estimado. Deve, ainda, assegurar a ampla defesa e o contraditório aos licitantes, especialmente



nos casos de inabilitação ou desclassificação, em atenção ao art. 122 da Lei nº 14.133/2021.

II.X PREVISÃO DE PENALIDADES PROPORCIONAIS E JUSTIFICADAS

As sanções administrativas devem estar previstas de forma proporcional à gravidade das infrações contratuais. Recomenda-se a gradação das penalidades e a vinculação de cada sanção a situações específicas, a fim de evitar arbitriedades e garantir a segurança jurídica na aplicação das penalidades, conforme a jurisprudência do TCU.

III- CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **OPINA-SE PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO DO PRESENTE PROCESSO ADMINISTRATIVO NA MODALIDADE DE LICITAÇÃO CONCORRÊNCIA PARA FINS DEREGRISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO PREDIAL PREVENTIVA E CORRETIVA, SOB DEMANDA, NAS UNIDADES VINCULADAS À SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA.**

Assim, o gestor ao analisar o prosseguimento da contratação ou a realização da despesa, deve exercer sua competência com base na conveniência e oportunidade, avaliando criteriosamente as circunstâncias do momento.

Por fim, destaca-se competir a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Secretaria, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Por tais aspectos, respondem os setores técnicos competentes.

Salienta-se, ademais, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe.

S.M.J., é o parecer desta Procuradoria.

São Félix do Xingu-PA, 17 de abril de 2026.

CARLOS GADOTTI
Decreto nº 25/2025
Procurador Adjunto