



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 269/2026 - PGM-PMCC

Requerente: Comissão Permanente de Licitação
Referência: Processo Licitatório nº 081/2026/PMCC

EMENTA:

ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DA MINUTA. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO, COM OBJETIVO DE PROMOVER O APRIMORAMENTO DAS COMPETÊNCIAS TÉCNICAS NAS ÁREAS DE: EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL; SERVIÇOS GERAIS / ATENDIMENTO AO CLIENTE; SAÚDE E BEM-ESTAR; COMUNICAÇÃO E INCLUSÃO; MODA E PRODUÇÃO MANUAL; MANUTENÇÃO E INSTALAÇÃO; GESTÃO ADMINISTRATIVA; GASTRONOMIA; ARTES E DECORAÇÃO; INFORMÁTICA E TECNOLOGIAS; BELEZA E ESTÉTICA, COM FORNECIMENTO DE MATERIAL DIDÁTICO, UNIFORME E PROFESSORES ESPECIALIZADOS, EM ATENDIMENTO AS NECESSIDADES DOS PROGRAMAS DIRECIONADOS PELA SECRETARIA DA MULHER E JUVENTUDE (SEMMJU). CANAÃ DOS CARAJÁS, ESTADO DO PARÁ.

1. RELATÓRIO

A Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, através de seu agente de contratação, submete à apreciação da Procuradoria Geral do Município o presente processo licitatório, requerendo análise jurídica da legalidade da minuta apresentada, sem prejuízos da análise global do procedimento adotado, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para a realização de cursos de capacitação, com objetivo de promover o aprimoramento das competências técnicas nas áreas de: Educação e Assistência Social; Serviços gerais / Atendimento ao Cliente; Saúde e Bem-estar; Comunicação e Inclusão; Moda e Produção Manual; Manutenção e Instalação; Gestão Administrativa; Gastronomia; Artes e Decoração; Informática e Tecnologias; Beleza e Estética, com fornecimento de material didático, uniforme e professores especializados, em atendimento às necessidades dos programas direcionados pela



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Secretaria da Mulher e Juventude (SEMMJU), de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.

Acompanha o presente Processo Licitatório nº 081/2026/PMCC, na Modalidade Pregão Eletrônico nº 042/2026-SRP, o que se segue: DFD – Documentos de Formalização das Demandas (fls. 002/07); Relatório de Cotação (fls. 08/31); propostas das empresas (fls. 32/48); Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 49/55); Termo de Referência (fls. 56/87); Termo de Autorização da Chefe do Executivo (fl. 103); Termo de Autuação (fl. 104); Decreto Municipal nº 1.358/2023 (fls. 105/143); Minuta de Edital e seus anexos (fls. 144/191); Despacho encaminhando os autos à PGM (fl. 192).

É o relatório, passo ao Parecer.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Antes de iniciar a análise, não custa lembrar que a presente manifestação se restringe ao controle prévio de legalidade do procedimento licitatório e da respectiva minuta, nos limites das atribuições da Procuradoria-Geral do Município. Não compete a este órgão substituir a Administração na avaliação de conveniência e oportunidade da contratação, nem reexaminar aspectos técnicos, pedagógicos, administrativos, quantitativos, financeiros ou mercadológicos, os quais permanecem sob responsabilidade dos setores competentes que os elaboraram e subscreveram.

A análise jurídica é realizada com fundamento no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, ao final da fase preparatória, o processo licitatório deve seguir para o órgão de assessoramento jurídico da



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Administração, responsável pelo controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. O § 1º do mesmo dispositivo determina que a manifestação jurídica aprecie os elementos indispensáveis à contratação, com exposição dos pressupostos de fato e de direito considerados.

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;

Desse modo, este parecer tem natureza opinativa e preventiva, voltada a auxiliar a autoridade administrativa no controle interno de legalidade, sem afastar a responsabilidade própria dos agentes públicos que praticaram os atos de planejamento, definiram o objeto, estimaram quantidades e preços, elaboraram a minuta e deliberarão sobre o prosseguimento do certame.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

POIS BEM, a fase preparatória do processo licitatório deve ser conduzida de forma compatível com o planejamento da Administração, com as leis orçamentárias e com as circunstâncias técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação. Essa diretriz decorre do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que exige, entre outros elementos, a descrição da necessidade administrativa, a definição adequada do objeto, a estimativa de preços, a justificativa da modalidade, do critério de julgamento e do modo de disputa, a elaboração do edital, a análise de riscos e a motivação das condições editalícias relevantes.

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;



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

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 caso concreto, verifica-se que a Administração juntou DFDs, ETP, Termo de Referência, pesquisa de preços, autorização da autoridade competente e minuta de edital com anexos. Tais documentos, sob o aspecto formal, atendem à lógica mínima de planejamento exigida pela Lei nº 14.133/2021. No entanto, por cautela,



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

RECOMENDA-SE ao setor técnico que seja certificado expressamente se o conteúdo neles lançado reflete fielmente a real necessidade administrativa, a estimativa adequada de demanda, a compatibilidade dos cursos pretendidos com os programas públicos da SEMMJU e, se a pesquisa de preços fora cotada com empresas que fornecem os mesmos serviços.

Em detalhes, verifica-se que no procedimento analisado, o ETP foi apresentado às fls. 049/055 e deverá ser mantido como peça de motivação técnica da contratação, neste bordo: **recomendendo-se apenas que a Administração certifique, antes da publicação, que todos os elementos obrigatórios estão expressamente contemplados ou, quando não aplicáveis, devidamente justificados.**

A modalidade eleita foi o pregão eletrônico, com adoção do sistema de registro de preços. A Lei nº 14.133/2021 define o pregão, em seu art. 6º, inciso XLI, como modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento pode ser o de menor preço ou maior desconto. O art. 29 reforça que a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum do art. 17, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais de mercado.

Sob esse prisma, a contratação de empresa especializada para execução de cursos de capacitação pode ser processada por pregão quando a Administração delimita previamente o conteúdo mínimo, a carga horária, a forma de execução, os materiais, a qualificação técnica exigida e os demais padrões de desempenho do

6



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

serviço, permitindo disputa objetiva entre interessados. A opção pelo pregão, portanto, mostra-se juridicamente possível, desde que o setor demandante mantenha a caracterização do objeto como serviço comum e assegure que a seleção não dependa de julgamento subjetivo de metodologia pedagógica, reputação individual de instrutores ou singularidade técnica incompatível com disputa por menor preço.

A adoção do sistema de registro de preços também se mostra compatível com a natureza futura e eventual da demanda, especialmente diante da pluralidade de cursos e da possibilidade de utilização gradual conforme a necessidade dos programas públicos. Os arts. 82 a 84 da Lei nº 14.133/2021 disciplinam o edital para registro de preços, a ausência de obrigação de contratar apenas pela existência de preços registrados e a vigência anual da ata, prorrogável por igual período desde que comprovado o preço vantajoso.

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

[...]

Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

No ponto, **recomenda-se que a Administração observe, com especial atenção, a coerência entre o Termo de Referência, a minuta do edital e a futura ata de registro de preços, de modo que estejam claramente definidos os quantitativos máximos, as unidades de medida dos serviços, as condições de convocação, os locais de execução, os materiais didáticos e uniformes a serem fornecidos, os prazos, os critérios de recebimento e a forma de fiscalização.** Como o registro de preços não gera obrigação imediata de contratação, a demanda estimada deve estar tecnicamente justificada, evitando-se superdimensionamento de quantitativos ou previsão genérica que possa comprometer a economicidade do procedimento.

Em relação ao parcelamento, a Lei nº 14.133/2021 estabelece, no art. 40, inciso V, alínea "b", e no art. 47, inciso II, que o parcelamento deve ser adotado quando técnica e economicamente viável, observando-se o dever de ampliar a competição e evitar concentração indevida de mercado. Tratando-se de cursos de capacitação em áreas diversas, a Administração deve justificar de forma clara a modelagem escolhida, especialmente se a disputa for organizada por item, lote ou grupo, demonstrando porque a solução adotada preserva a competitividade, a adequada execução pedagógica e a eficiência da gestão contratual.

No procedimento examinado, consta a indicação de disputa pelo critério de menor preço por item, o que, em princípio, prestigia o



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

parcelamento e tende a ampliar a competitividade. Ainda assim, por se tratar de objeto que reúne cursos, materiais, uniformes e professores especializados, **recomenda-se que o setor técnico confirme a compatibilidade da modelagem com a execução pretendida, evitando a divisão artificial que comprometa a coordenação do serviço** ou, em sentido oposto, a aglutinação indevida que restrinja a participação de potenciais interessados.

Quanto à pesquisa de preços, o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 determina que o valor previamente estimado da contratação seja 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. Além disso, o Decreto Municipal nº 1.358/2023, especialmente em seu art. 27, disciplina os parâmetros locais para a pesquisa de preços, admitindo a utilização combinada ou não de painel de preços, bancos de preços públicos, contratações similares, mídia especializada, sítios eletrônicos e consultas diretas ao mercado, desde que observadas as formalidades correspondentes.

Consta dos autos relatório de cotação e propostas de empresas. Sob o aspecto jurídico-formal, a juntada desses documentos atende à exigência de estimativa prévia; contudo, a Administração deve certificar que a pesquisa foi elaborada com fontes idôneas, datas identificáveis, **compatibilidade entre os objetos comparados**, memória de cálculo e justificativa para eventual utilização predominante de cotações diretas com fornecedores. Essa cautela é relevante porque a contratação envolve prestação de serviços de capacitação, cujo preço



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

pode variar conforme carga horária, número de alunos, conteúdo, qualificação dos instrutores, materiais fornecidos, deslocamento e infraestrutura.

Outro ponto essencial refere-se à análise de riscos. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 exige que a fase preparatória contemple análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. Essa análise não se confunde com a matriz de alocação de riscos do art. 22 da mesma lei. A primeira é instrumento de planejamento e gestão, voltado à identificação e tratamento dos riscos da contratação; a segunda é cláusula ou estrutura contratual de repartição de responsabilidades entre Administração e contratado, podendo constar do edital e do contrato quando cabível.

Assim, **recomenda-se que a Administração mantenha ou complemente a análise de riscos da contratação, com atenção a riscos concretos do objeto, tais como baixa adesão dos beneficiários, inadequação de carga horária, insuficiência de instrutores, falhas no fornecimento de material didático e uniformes, dificuldade de fiscalização da execução, incompatibilidade entre cronograma e demanda dos programas, atrasos na mobilização da contratada e necessidade de aferição objetiva da efetiva realização dos cursos.** A matriz de riscos, por sua vez, somente deverá ser inserida se a Administração entender adequada ao caso concreto, com alocação clara, eficiente e motivada dos riscos entre as partes, na forma do art. 22 da Lei nº 14.133/2021.

Em frente, nestes autos, o TR juntado às fls. 056/087 reflete a descrição suficiente dos cursos, carga horária, quantitativos, obrigações

10



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

da contratada, forma de medição, critérios de recebimento, fiscalização, pagamento, sanções, exigências de habilitação e condições de execução. A clareza do TR é especialmente relevante para evitar que o julgamento por menor preço comprometa a qualidade mínima da capacitação pretendida.

A minuta do edital e seus anexos foram juntados aos autos. Em exame jurídico-formal, verifica-se que o instrumento contempla as cláusulas essenciais do procedimento, devendo a Administração apenas promover conferência final de coerência entre edital, Termo de Referência, minuta contratual/ata, pesquisa de preços e sistema eletrônico utilizado. Deve-se, ainda, evitar cláusulas padronizadas incompatíveis com o objeto, especialmente previsões próprias de fornecimento de bens puros, locação ou contratos continuados quando não houver aderência à execução dos cursos.

Antes da assinatura de eventual contrato ou instrumento equivalente, a Administração deverá observar o art. 91, §4º, da Lei nº 14.133/2021, verificando a regularidade fiscal do contratado, consultando o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, bem como emitindo e juntando ao processo as certidões negativas de inidoneidade, impedimento e débitos trabalhistas. Essa providência deve ser renovada no momento próprio, pois a regularidade deve ser aferida de forma atualizada antes da formalização da contratação.

Ressalte-se, ainda, que a publicidade do procedimento deve observar as regras da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à divulgação do edital e anexos no Portal Nacional de Contratações



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Públicas - PNCP, sem prejuízo das publicações locais cabíveis e dos registros exigidos pelo sistema eletrônico utilizado. Após a homologação, também devem ser disponibilizados os documentos da fase preparatória cuja divulgação seja obrigatória, ressalvadas informações legitimamente sigilosas.

Diante do conjunto documental apresentado, e ressalvadas as matérias de natureza técnica, pedagógica, quantitativa e financeira, não se verifica óbice jurídico ao prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 042/2026-SRP, **desde que observadas as recomendações acima**, especialmente quanto à conferência da caracterização do objeto como serviço comum, à adequada justificativa da modelagem por item/lote, à robustez da pesquisa de preços, à manutenção da análise de riscos e à compatibilidade final das minutas com a natureza do objeto.

3. CONCLUSÃO

Dessa forma, e considerando todo o exposto, **APROVO A MINUTA APRESENTADA**, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, e opino pelo prosseguimento do **Processo Licitatório nº 081/2026/PMCC**, na modalidade Pregão Eletrônico nº 042/2026-SRP, **desde que observadas as recomendações consignadas.**

É o Parecer, S. M. J.

Canaã dos Carajás, 13 de maio de 2026.

ANTONIO PEREIRA DOS SANTOS JÚNIOR

Procurador do Município
Port. Nº 413/2026-GP