



PARECER JURÍDICO Nº 143/2026

Processo Licitatório: PE018/2026

Interessado: Secretaria Executiva Municipal de Educação - SEMED

Processo Administrativo: 2026.07.058

Valor Estimado: R\$1.325.280,00

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 Administrativo em destaque, cujo objeto refere-se à: “ **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAL E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE AREIA FINA, AREIA GROSSA, CASCALHO E BRITA PARA ATENDIMENTO DA UNIDADES PÚBLICAS ESCOLARES E DA SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED**”, mediante licitação pública, na modalidade pregão, 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 010/2026**
- II) **Planilhas Orçamentárias**
- III) **Memória de Cálculo para Formação de Preços**
- IV) **Despacho da Secretária Municipal**
- V) **Estudo Técnico Preliminar – ETP**
- VI) **Análise dos Riscos**
- VII) **Termo de referência**
- VIII) **Declaração de adequação orçamentária e financeira;**
- IX) **Minuta do Edital**
- X) **Minuta do Contrato Administrativo**
- XI) **Minuta da Ata de Registro de Preços**



XII) Cadastro Reserva

Passamos ao nosso parecer.

II- DO MÉRITO

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.

III - 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 registro de preço, 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. 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 sobre registro de preços.

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.

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, **sendo que no processo administrativo em tela possui como objeto o registro de preços para futura e eventual aquisição de areia fina, areia grossa, cascalho e brita para atendimento das unidades públicas escolares e da SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED, buscando a contratação mais vantajosa para fins de atender o interesse público, sendo devidamente justificado o interesse público e necessidade da Secretária Municipal.**

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 e o art. 82 da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de licitação, pelo sistema de Registro de Preços.

Analizando 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, minuta do contrato e minuta da ata.

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.IV – DA ANÁLISE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O estudo técnico preliminar apresentado contempla os seguintes elementos: definição do objeto; necessidade de contratação e respectiva justificativa; requisitos da contratação; estimativa das quantidades; levantamento de mercado e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar; estimativa do valor da contratação; descrição da solução como um todo; justificativas para o parcelamento ou não da solução; estimativa de preços; demonstrativo dos resultados pretendidos; e declaração de viabilidade.

Dessa forma, à primeira vista, o documento encontra-se 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.V –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 conforme se verifica no ETP.

II.VI – DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, é feito com os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, prazo de entrega e condições de execução, documentação necessária para a habilitação jurídica das empresas, condições de pagamento, forma e critérios de seleção do fornecedor e regime de execução, valor estimado, adequação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização.

Na análise do termo, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

II.VII – 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: **Declaração de Sócios e Gerentes não servidores públicos Municipais, Ata de Registro de Preços, Cadastro Reserva e Minuta do Contrato Administrativo.**

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

II.VIII – DA MINUTA DO CONTRATO

De largada, 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.



II.IX - 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.X - PREVISÃO DE TRATAMENTO FAVORECIDO A ME/EPP

Deve constar no edital a aplicação do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, conforme previsto na Lei Complementar nº 123/2006, incluindo a possibilidade de empate ficto, subcontratação e reserva de itens, quando cabível. Essas medidas asseguram maior competitividade e inclusão de empresas locais.

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

O edital deve conter regras claras para desclassificação de propostas inexequíveis, 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.XIII 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 arbitrariedades 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 PARA REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAL E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE AREIA FINA, AREIA GROSSA, CASCALHO E BRITA PARA ATENDIMENTO DA UNIDADES PÚBLICAS ESCOLARES E DA SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED, POR MEIO DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO.**

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, 16 de abril de 2026.

CARLOS GADOTTI
Decreto nº 25/2025
Procurador Geral Adjunto