

## PARECER JURÍDICO

**Interessado:** Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária - SEMAP  
**Processo Administrativo nº:** PMRP nº 0624/2025 - SEMAD  
**Assunto:** Análise de legalidade e conformidade formal dos atos preparatórios do Pregão Eletrônico nº 029-2025 PMRP, destinado à aquisição de Tendas Modelo Piramidal.

### I - EMENTA SUCINTA

PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE (TENDAS PIRAMIDAIS). SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E PECUÁRIA. ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA. CONFORMIDADE DOS ATOS PROCESSUAIS. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD). ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP). TERMO DE REFERÊNCIA (TR). PESQUISA DE PREÇOS. MINUTA DE EDITAL E SEUS ANEXOS. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL, NOTADAMENTE A LEI Nº 14.133/2021 E O DECRETO MUNICIPAL Nº 180/2023. IDENTIFICAÇÃO DE INCONSISTÊNCIAS FORMAIS E CONTRADIÇÕES ENTRE OS DOCUMENTOS INSTRUTÓRIOS. APONTAMENTO DE PONTOS DE AJUSTE E FORMULAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DO PROCEDIMENTO. PARECER PELA VIABILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME, CONDICIONADO AO SANEAMENTO DAS QUESTÕES APONTADAS.

### II - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de análise jurídica acerca da regularidade formal dos documentos e procedimentos relativos à fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 029-2025 PMRP, a ser realizado pelo Município de Rondon do Pará, por solicitação da Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária - SEMAP. O objeto da referida licitação consiste na futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada para o fornecimento de tendas modelo piramidal, destinadas a atender às necessidades da SEMAP em eventos, feiras itinerantes e feiras de mercado, como a Feira do Agricultor e a Feira do Pescado.

A instrução processual, autuada sob o nº PMRP 0624/2025 - SEMAD, foi remetida a esta assessoria jurídica para verificação da conformidade legal e formal dos atos

praticados, e é composta pelos seguintes documentos principais, que fundamentam a pretensão administrativa:

**1. Documento de Formalização de Demanda (DFD) nº 013/2025 - SEMAP/PMRP**, datado de 15 de maio de 2025 e subscrito pelo Secretário Municipal de Agricultura e Pecuária, Sr. Jacir Ribeiro Almeida. O DFD formaliza a necessidade da contratação, justificando-a com base no aumento da demanda por estruturas em ações e eventos da secretaria e da administração pública em geral. Destaca a insuficiência do quantitativo atual de tendas e a necessidade de ampliar a estrutura das feiras para melhor atender aos pequenos produtores rurais. O documento especifica o objeto como a aquisição de 20 (vinte) unidades de "TENDA PIRAMIDAL 4,00X4,00 METROS" e estabelece um prazo de entrega de até 05 (cinco) dias úteis. Fundamenta a modalidade Pregão no artigo 29 da Lei nº 14.133/2021 e no artigo 22 do Decreto Municipal nº 180/2023, indicando a dotação orçamentária para cobrir a despesa.

**2. Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, também datado de 15 de maio de 2025 e assinado pela mesma autoridade. O ETP aprofunda a análise da demanda, reiterando a justificativa da necessidade de ampliar a cobertura das feiras e outros eventos municipais. Descreve os requisitos da contratação, exigindo que o fornecedor seja especializado, possua regularidade fiscal e trabalhista, e demonstre qualificação econômico-financeira. Estabelece diversas condições para os produtos, como serem novos e originais, possuírem garantia e certificado do fabricante, e prevê a substituição de itens defeituosos em até 15 (quinze) dias. Determina que o levantamento de mercado e a pesquisa de preços competem ao Departamento de Compras. Justifica o parcelamento da solução pela licitação por item, visando ampliar a competitividade. Declara, ao final, a viabilidade da contratação.

**3. Termo de Referência (TR)**, elaborado em 06 de junho de 2025 e integrante do Processo Administrativo nº 0624/2025, que serve como Anexo I da Minuta do Edital. O documento detalha o objeto da contratação, apresentando uma planilha com a especificação do item, a quantidade de 20 unidades, o valor unitário estimado de R\$ 2.956,00 e o valor total estimado de R\$ 59.120,00. Repisa a justificativa da contratação, define as obrigações da contratada e da contratante, e estabelece as condições de entrega. Notavelmente, apresenta inconsistências no prazo de entrega, mencionando em seu item 6.1 um prazo de até 15 (quinze) dias úteis, e em seu item 8.1 um prazo de até 05 (cinco) dias úteis. O documento prevê um prazo de vigência contratual de até 12 meses e indica o servidor Alano de Souza Portugal como fiscal do contrato.

4. **Mapa de Cotação de Preços - Preço Médio (Cotação nº 20250603001)**, que demonstra a pesquisa de mercado realizada para subsidiar o valor estimado da contratação. O mapa apresenta cotações obtidas de quatro fontes distintas: EBAZAR.COM.BR.LTDA, Magazine Luiza S/A, e atas de registro de preços dos Municípios de Petrolina e Canãa dos Carajás. A partir dessas fontes, foi apurado o valor médio unitário de R\$ 2.956,00 para a tenda, que fundamenta o valor de referência do certame.

5. **Minuta do Edital de Pregão Eletrônico nº 029-2025 PMRP**, que estabelece as regras do certame. O edital prevê a realização do pregão na forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço por item e modo de disputa aberto, a ser conduzido por Agente de Contratação designado. O instrumento detalha o objeto, as condições de participação (com as vedações do art. 14 da Lei nº 14.133/2021), os procedimentos para pedidos de esclarecimento, impugnação e recursos, a sistemática de apresentação de propostas e lances, os critérios de julgamento, a fase de negociação, e os requisitos para habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica. Adicionalmente, a minuta contempla disposições sobre a vigência contratual de 12 (doze) meses, as obrigações das partes, a gestão e fiscalização, os recursos orçamentários, as condições de pagamento e as sanções administrativas. Acompanham a minuta os seus respectivos anexos, incluindo o Termo de Referência, a Minuta do Contrato e modelos de declarações e da proposta final.

6. **Minuta de Contrato**, anexa ao Edital, que formaliza as obrigações entre o Município e a futura contratada. O instrumento estabelece um prazo de entrega de 15 (quinze) dias corridos e uma vigência contratual de 12 (doze) meses, a contar da assinatura. Detalha, ainda, as cláusulas de pagamento, fiscalização, sanções e demais condições que regerão a execução do objeto.

O presente parecer visa, portanto, analisar a conformidade legal e a consistência formal dos referidos documentos, com o fito de subsidiar a decisão da autoridade competente quanto à aprovação da fase interna e ao consequente prosseguimento do certame licitatório.

### III - ANÁLISE JURÍDICA

A pretensão da Administração Municipal de Rondon do Pará, manifestada pela Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária, de adquirir tendas piramidais por meio de Pregão Eletrônico, encontra-se alinhada, em seu mérito, com o ordenamento jurídico pátrio,

devido, para sua plena validade, observar com rigor os preceitos constitucionais e legais que disciplinam as contratações públicas.

## A. Dos Dispositivos Constitucionais Aplicáveis

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, consagra o dever de licitar como princípio fundamental para a Administração Pública. Tal dispositivo determina que as contratações de obras, serviços, compras e alienações serão precedidas de processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei. Esse mandamento constitucional visa garantir a observância do princípio da isonomia, vedando tratamentos discriminatórios, e a seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público, de forma a otimizar o uso dos recursos públicos. A licitação em análise, ao prever um procedimento competitivo para a aquisição de bens, busca atender a essa exigência fundamental.

Ademais, todo o iter procedimental deve ser conduzido sob a égide dos princípios basilares da Administração Pública, insculpidos no *caput* do mesmo artigo 37: **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**. O princípio da **legalidade** vincula a atuação administrativa à estrita observância da lei, não havendo espaço para a discricionariedade senão nos limites por ela traçados. A **impessoalidade** exige que as decisões sejam pautadas em critérios objetivos, afastando qualquer tipo de favoritismo ou perseguição. A **moralidade** impõe um padrão ético de conduta, pautado pela honestidade, lealdade e boa-fé. A **publicidade** garante a transparência dos atos administrativos, viabilizando o controle social e institucional. Por fim, o princípio da **eficiência** comanda a busca pelos melhores resultados com a alocação racional dos recursos disponíveis. A adequada estruturação da fase preparatória, com a elaboração de estudos técnicos e a definição clara do objeto e das regras, é uma manifestação direta do cumprimento desses princípios.

## B. Da Legislação Pertinente

A principal norma infraconstitucional que rege o presente certame é a **Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Este diploma legal estabelece um arcabouço normativo detalhado para as contratações públicas em todos os entes federativos. Para o caso em tela, são de especial relevância as disposições sobre a fase preparatória, que, conforme o artigo 18, deve ser compatível com o plano de contratações anual e abranger estudos técnicos preliminares, análise de riscos e termo de referência, elementos essenciais para a adequada caracterização da necessidade pública e do

objeto a ser contratado. Os documentos apresentados pela SEMAP (DFD, ETP e TR) demonstram a tentativa de cumprimento dessa fase crucial do planejamento.

A modalidade licitatória escolhida, o **pregão**, é definida no artigo 6º, inciso XLI, da referida lei como obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento pode ser o de menor preço ou o de maior desconto. O objeto da licitação – tendas piramidais – enquadra-se na categoria de bem comum, cujas especificações podem ser objetivamente definidas no edital por meio de padrões de desempenho e qualidade usuais no mercado, justificando a adoção do pregão. Ademais, a forma eletrônica é estabelecida como preferencial (art. 17, § 2º), o que foi corretamente observado na minuta de edital.

No âmbito local, o **Decreto Municipal nº 180, de 21 de dezembro de 2023**, regulamenta a aplicação da Lei nº 14.133/2021 no Município de Rondon do Pará. Este regulamento é de observância cogente e serve como guia para a operacionalização dos procedimentos licitatórios, detalhando as formalidades para a elaboração do DFD, do ETP, do TR e para a realização da pesquisa de preços (Anexo V). A conformidade dos atos instrutórios com este decreto é, portanto, um requisito de validade do processo.

A **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, também se aplica ao certame, assegurando tratamento diferenciado e favorecido a essas empresas, como o empate ficto e a possibilidade de regularização fiscal tardia. A Minuta do Edital (itens 7.27 e 10.4.3.1) contempla corretamente tais benefícios, promovendo a ampliação da competitividade.

Por fim, o **Decreto Municipal nº 135/2023**, que trata da retenção de Imposto de Renda na fonte, é mencionado no DFD e na Minuta de Contrato, devendo sua aplicabilidade ser verificada pela gestão do contrato na fase de pagamento.

### C. Das Posições Doutrinárias sobre o Tema

A doutrina administrativista contemporânea é uníssona ao ressaltar a centralidade da fase de planejamento nas contratações públicas. Grandes juristas da área enfatizam que um planejamento robusto, materializado em documentos como o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, é a espinha dorsal de um processo licitatório bem-sucedido. Uma fase preparatória bem executada permite a precisa definição do objeto, a correta estimativa de custos, a identificação de riscos e a estipulação de critérios de julgamento objetivos, mitigando a probabilidade de contratações ineficientes, inexequíveis ou que não atendam plenamente ao interesse público. Os documentos instrutórios do presente processo refletem a preocupação da Administração em seguir essa diretriz.

A modalidade pregão, sobretudo em sua vertente eletrônica, é aclamada pela doutrina como um dos maiores avanços na sistemática das contratações públicas brasileiras, por promover celeridade, transparência e, principalmente, uma significativa ampliação da competitividade que frequentemente resulta em maior economicidade para a Administração. A disputa por lances em ambiente virtual dinamiza o certame e reduz as oportunidades para práticas anticompetitivas. A escolha desta modalidade para a aquisição de tendas, um bem de natureza comum, está em perfeita sintonia com as melhores práticas e com a orientação legal.

No que tange aos requisitos de habilitação, a doutrina orienta que estes devem ser proporcionais e estritamente necessários à garantia do cumprimento das obrigações contratuais. Exigências excessivas ou desvinculadas da complexidade do objeto podem restringir indevidamente o caráter competitivo do certame. A Lei nº 14.133/2021 busca um equilíbrio entre a segurança da contratação e a universalidade da participação, e o edital deve refletir essa ponderação.

Por fim, o princípio da segregação de funções, basilar para a boa governança, é destacado pela doutrina como um mecanismo essencial de controle interno. A distribuição das responsabilidades de planejamento, seleção do fornecedor e fiscalização do contrato entre diferentes agentes ou setores administrativos reduz a concentração de poder e os riscos de erros ou fraudes. A designação de um Agente de Contratação para conduzir o certame e de um fiscal para acompanhar a execução do contrato, como previsto na documentação, alinha-se a este postulado.

#### IV - DAS CONTRADIÇÕES, OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Da análise pormenorizada dos documentos que instruem o Processo Administrativo nº PMRP 0624/2025 - SEMAD, foram identificados pontos que demandam observação e recomendação de ajuste, a fim de garantir a plena conformidade formal e a segurança jurídica do procedimento licitatório. É imperativo que o Edital e seus anexos formem um conjunto coeso e harmônico, sem disposições conflitantes que possam gerar dúvidas aos licitantes ou futuros questionamentos.

##### 1. Contradições no Prazo de Entrega do Objeto:

- **Observação:** Verifica-se uma notável divergência entre os documentos no que concerne ao prazo para a entrega das tendas. O **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**, no item 4.1, estipula um prazo de **até 05 (cinco) dias úteis**. O **Termo de Referência (TR)**, por sua vez, apresenta informações conflitantes: no item 6.1, estabelece o prazo de **até 15 (quinze) dias úteis**, mas, no item 8.1, que trata

do regime de execução, retorna ao prazo de **até 05 (cinco) dias úteis**. Por fim, a **Minuta de Contrato**, em sua Cláusula Sétima, item 1, fixa o prazo em **15 (quinze) dias corridos**. Tal discrepância viola a necessidade de clareza e precisão das regras do certame e pode causar insegurança jurídica tanto para os licitantes, ao formularem suas propostas, quanto para a Administração, ao exigir o cumprimento do contrato.

- **Recomendação:** Recomenda-se, com urgência, que a Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária - SEMAP, como unidade demandante e conhecedora da real necessidade, defina um **prazo de entrega único e definitivo**. Uma vez definido, este prazo deve ser harmonizado em todos os documentos pertinentes, especialmente no **Termo de Referência (itens 6.1 e 8.1), no Edital e na Minuta de Contrato (Cláusula Sétima)**. Sugere-se a utilização de "dias úteis" para maior precisão, evitando ambiguidades na contagem do prazo. A consistência é fundamental para a validade e a boa execução do futuro contrato.

## 2. Inconsistência no Prazo de Vigência Contratual:

- **Observação:** Tanto o **Termo de Referência (item 5.2)** quanto a **Minuta de Edital (item 16.1)** e a **Minuta de Contrato (Cláusula Quinta)** preveem um prazo de vigência de **12 (doze) meses**. Contudo, o objeto da licitação é a aquisição de bens para entrega imediata (em 5 ou 15 dias, a depender da correção do item anterior), e não um serviço de natureza contínua ou um fornecimento parcelado ao longo do ano, o que seria mais adequado para um contrato de doze meses. Um prazo de vigência tão extenso para uma compra de entrega única é desproporcional e pode gerar confusão sobre a natureza da obrigação. O prazo de vigência deve ser suficiente para cobrir o ciclo completo da obrigação: entrega, recebimento provisório e definitivo, verificação da conformidade, pagamento e o prazo de garantia dos produtos.
- **Recomendação:** Sugere-se a reavaliação do prazo de vigência do contrato para que este reflita a natureza da obrigação de compra e entrega. Recomenda-se a fixação de um prazo de vigência determinado e mais curto, como, por exemplo, **120 (cento e vinte) ou 180 (cento e oitenta) dias**, o qual seria suficiente para abranger a entrega dos bens, o ateste, o pagamento e o período de garantia legal ou contratual. Alternativamente, a vigência pode ser vinculada ao "cumprimento integral de todas as obrigações contratuais, incluindo o período de garantia dos bens". A adequação do prazo de vigência evita a manutenção de um vínculo contratual desnecessariamente longo.

## 3. Divergência na Previsão de Dotação Orçamentária:

- **Observação:** A **Minuta do Edital**, em seu item 20.1.1, indica a seguinte dotação orçamentária para cobrir a despesa: "Projeto 1206.2060502112.040 Manutenção do Mercado Municipal e das Feiras Livre, Classificação Econômica 4.4.90.52.00 Equipamentos e Material Permanente". No entanto, o **Documento de Formalização de Demanda (DFD)**, em seu item 4.5, aponta uma classificação orçamentária ligeiramente diferente: "PROJETO ATIVIDADE 20.605 0211 2.040 MANUTENÇÃO DO MERCADO MUNICIPAL E DAS FEIRAS LIVRES.", com a mesma unidade orçamentária, elemento de despesa e fonte de recurso. Embora a descrição seja similar, os códigos numéricos são distintos. A exatidão da dotação orçamentária é um requisito de validade da despesa pública.
- **Recomendação:** Recomenda-se que o setor de licitações, em conjunto com o setor de contabilidade do Município e a SEMAP, verifique e confirme a **correta e completa classificação da dotação orçamentária** que custeará a despesa. Após a confirmação, o código e a descrição da dotação devem ser padronizados e corrigidos em todos os documentos do processo, incluindo o DFD, o TR, o Edital e a Minuta de Contrato, para garantir a regularidade da execução orçamentária e financeira.

O acatamento das recomendações supra contribuirá para o saneamento das falhas formais identificadas, conferindo maior segurança jurídica e transparência ao procedimento licitatório e prevenindo potenciais impugnações ou questionamentos futuros.

## V - CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise detida da documentação que compõe a fase preparatória do **Pregão Eletrônico nº 029-2025 PMRP**, destinado à aquisição de tendas piramidais para a Secretaria Municipal de Agricultura e Pecuária, conclui-se que os atos até então praticados guardam, em seu escopo geral, consonância com os preceitos da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Municipal nº 180/2023 e dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. O planejamento demonstra a preocupação em definir o objeto, justificar a necessidade e estimar os custos de forma adequada.

Foram identificadas, contudo, contradições e inconsistências formais, notadamente no que tange aos prazos de entrega e de vigência contratual, bem como na indicação da dotação orçamentária, conforme detalhado no item IV deste parecer.

Assim, opina-se pela **viabilidade jurídica do prosseguimento** do Pregão Eletrônico nº 029-2025 PMRP, do ponto de vista formal, **desde que sejam integralmente observadas e implementadas as recomendações consignadas neste parecer**, visando o

saneamento das falhas, o aprimoramento dos instrumentos convocatórios e a mitigação de riscos de futuros questionamentos.

É o parecer, *sub censura*.

Rondon do Pará - PA, 14 de julho de 2025.

LUIS FERNANDO TAVARES OLIVEIRA

OAB/PA nº 13.880