



PARECER JURÍDICO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2026/040802 – PMT

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO - SRP

TIPO: MENOR PREÇO POR ITEM

INTERESSADA: SECRETARIAS MUNICIPAIS DE ADMINISTRAÇÃO, EDUCAÇÃO E ASSISTÊNCIA SOCIAL E SECRETARIAS AGREGADAS

ASSUNTO: ANÁLISE DE REGULARIDADE JURÍDICA DOS ATOS PREPARATÓRIOS PARA REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA O FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE HIGIENE, LIMPEZA E DESCARTÁVEIS. LEI Nº 14.133/2021.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES PÚBLICAS. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS - SRP. LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA O FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE HIGIENE, LIMPEZA E DESCARTÁVEIS. ANÁLISE DA LEGALIDADE DOS ATOS PREPARATÓRIOS. CONFORMIDADE COM OS REQUISITOS LEGAIS. AUSÊNCIA DE VÍCIOS INSANÁVEIS. POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO, OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES. PARECER FAVORÁVEL.

I - RELATÓRIO

O presente procedimento administrativo visa instituir Sistema de Registro de Preços (SRP) para a futura e eventual aquisição de materiais de higiene, limpeza e descartáveis, destinados a suprir demandas continuadas das Secretarias de Administração, Educação, Saúde, Assistência Social e Secretarias agregadas, pelo período de 12 (doze) meses.

Compõem o processo os seguintes documentos: DFDs elaborados por cada secretaria demandante, ETPs individualizados e posterior consolidação, Termo de Referência padronizado, Matriz de Riscos, Pesquisa de preços com base em plataformas oficiais - Banco de Preços e Painel de Preços, Declarações orçamentárias, Minuta de Edital e respectivos anexos - Ata de Registro de Preços e Minuta de Contrato. Consta ainda, parecer jurídico preliminar emitido anteriormente a esta manifestação.

Registre-se que o processo foi suspenso para correções e saneamento de inconsistências identificadas na fase preparatória. Após a suspensão, os documentos revisados - notadamente o ETP, o Mapa de Riscos, o Termo de Referência e edital, foram reapresentados e constam dos autos em sua versão atualizada.

Desta feita, os autos vieram à essa Assessoria para análise e parecer, em cumprimento ao art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre a obrigatoriedade do envio dos processos licitatórios para análise do órgão de assessoramento jurídico competente. Confira-se:

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.

(...)

É o que há de mais relevante para relatar.



II - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, esclareço que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 8º, §3º da Lei nº 14.133/2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o Princípio da Impessoalidade, que deve nortear as contratações realizadas pela Administração Pública.

Assim, cumpre ressaltar que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1 - Enquadramento Jurídico

A contratação pretendida configura aquisição de bens comuns padronizados, enquadrando-se no Pregão Eletrônico, conforme estabelece o art. 28, I, da Lei nº 14.133/2021 - bens e serviços comuns, combinado com o art. 56, §1º - preferência pelo formato eletrônico, e o Decreto Federal nº 11.462/2023, que regula o modo de disputa.

O uso do Sistema de Registro de Preços - SRP é juridicamente apropriado, alinhado ao art. 82 da Lei nº 14.133/2021, que o admite para contratações frequentes, demandas parceladas e itens padronizados, e aos arts. 85 e 86, que tratam da vigência, do registro de beneficiários e do gerenciamento da ata.

Do ponto de vista normativo, os documentos essenciais da fase preparatória encontram previsão nos seguintes dispositivos da NLLC: DFD - art. 18, ETP - art. 20, TR - art. 6º, XXIII, e art. 42, Matriz de Riscos - art. 20, §1º, III, Pesquisa de preços - art. 23 e Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, Dotação orçamentária - art. 18, §2º, c/c art. 7º da Lei de Responsabilidade Fiscal, Edital - arts. 28 a 93, Minutas de contrato e ata - arts. 89 a 94.

O planejamento é fase indispensável, sob pena de nulidade do certame, nos termos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021.



III.2 - Princípios da Administração Pública envolvidos

A fase preparatória deve observar obrigatoriamente os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, insculpidos no art. 37, caput, da Constituição Federal, bem como os princípios específicos da Lei nº 14.133/2021, entre os quais se destacam o planejamento, a transparência, a motivação, a isonomia, o julgamento objetivo e a segregação de funções - art. 5º da NLLC.

O Tribunal de Contas da União, em reiterados acórdãos – como são o Acórdão 2622/2013-Plenário e Acórdão 1214/2021-Plenário, firma o entendimento de que falhas na fase preparatória comprometem a validade de toda a contratação, podendo ensejar responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

III.3 - Requisitos legais dos documentos analisados

III.3.1 - Documento de Formalização da Demanda

Os DFDs apresentados atendem ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021. Cada secretaria demandante identificou a necessidade pública, vinculou a demanda ao planejamento anual de compras, justificou a contratação com base em dados históricos de consumo e apresentou motivação suficiente para o fracionamento das aquisições futuras.

A consolidação pelo órgão central de compras é adequada e necessária para garantir economicidade e padronização dos itens.

III.3.2 Estudo Técnico Preliminar

O ETP, exigido pelo art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, deve conter a descrição da necessidade, a estimativa de quantidades, a análise de alternativas, o custo estimado e a justificativa da solução escolhida. O ETP unificado reúne todos os elementos exigidos pela NLLC, justificativa do objeto, alternativas de solução analisadas, avaliação de viabilidade técnico-operacional, riscos identificados, estimativas de quantidades com base em séries históricas e análise das vantagens do SRP em relação à compra agregada.

O documento demonstra racionalidade do gasto público, em consonância com o entendimento do TCU - Acórdão 2145/2019-Plenário, e está instruído com pareceres técnicos setoriais.

III.3.3 Termo de Referência

O art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 exige que o termo de referência contenha a descrição detalhada do objeto, as especificações técnicas, as quantidades estimadas, o cronograma de entregas, obrigações das partes, critérios de medição, as condições de recebimento e os critérios de aceitação e pagamento.

O TR cumpre os elementos exigidos, contendo descrição clara e suficiente dos objetos, critérios de aceitação e prazo de garantia exigível, obrigações detalhadas da contratada, mecanismos de fiscalização e gestão da ata, cronograma de entregas por secretaria, forma de pagamento e parâmetros de qualidade.

As especificações são objetivas e não restritivas, compatíveis com os padrões de mercado, inexistindo direcionamento a marcas ou fornecedores específicos.

III.3.4 Matriz de Riscos



- a) a fase preparatória encontra-se completa, com a presença de todos os documentos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 e pelas normas complementares;
- b) os documentos estão formalmente adequados, com motivação suficiente, vinculação ao planejamento e observância dos princípios administrativos;
- c) o edital, após revisão, está compatível com a legislação, não contendo cláusulas restritivas, discriminatórias ou que violem o caráter competitivo do certame;
- d) a pesquisa de preços e a dotação orçamentária estão regulares;

Não se verifica violação a princípios constitucionais ou legais, inexistindo vícios impeditivos da deflagração da fase externa.

V - CONCLUSÃO

Após análise da documentação acostada aos autos, verifico que o procedimento, em linhas gerais, atende aos requisitos formais da Lei nº 14.133/2021. Assim, diante do exposto, **OPINA-SE** pela legalidade e regularidade do processo, estando apto a prosseguir para a fase externa, desde que observadas as recomendações a seguir.

A ausência de vício insanável e a observância das formalidades essenciais autorizam o andamento do certame, cabendo ao gestor a decisão final.

Ressalto, mais uma vez, que o presente parecer limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "in abstracto", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas, não adentrando na conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos, tampouco na justificativa de contratação.

Por derradeiro, anoto que está o presente processo condicionado à análise, apreciação e aprovação da autoridade superior competente.

Finalmente, recomenda-se que seja promovida a numeração dos autos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Tracuateua/PA, de 22 de maio de 2026.

JOÃO BATISTA CABRAL COELHO

Advogado - OAB/PA 19.846

Assessoria e Consultoria Jurídica do Município de Tracuateua/PA