

Parecer nº 28/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0809001/2025/SUPRI

PREGÃO ELETRÔNICO N. 003/2026

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE SUPRIMENTOS E LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL.

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS NOS TERMOS DA LEI 14.133/2021 PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM DESENVOLVIMENTO DE SISTEMA INFORMATIZADO DE GESTÃO MUNICIPAL INTEGRADO COM FORNECIMENTO DA LICENÇA DE USO DE SOFTWARE.

À Secretária de Suprimentos e Licitações,

RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo acima identificado que encaminha para análise e manifestação desta Procuradoria Jurídica, nos termos da interpretação sistêmica da Lei nº 14.133/2021.

Os autos administrativos estão compostos de 1 único volume com 292 folhas numeradas e rubricadas relativo à instrução de procedimento licitatório a ser realizado na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO** para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM DESENVOLVIMENTO DE SISTEMA INFORMATIZADO DE GESTÃO MUNICIPAL INTEGRADO COM FORNECIMENTO DA LICENÇA DE USO DE SOFTWARE** conforme especificações e quantitativos listados no Termo de Referência e Cláusula Primeira da minuta do contrato.

A justificativa apresentada para escolha da modalidade licitatória decorre do fato do produto ser bem comum com padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, nos

termos do art. 6º, XIII e art. 29 da Lei 14.133/2021. Portanto, a justificativa atende aos preceitos legais e encontra-se devidamente informada no Termo de referência e no Estudo Técnico Preliminar – ETP – do processo administrativo 0809001/2025 – SUPRI.

Os autos do processo estão regularmente formalizados e instruídos observando as diretrizes dispostas na Lei Federal nº 14.133/2021, com a seguinte documentação:

- a) Documentos de formalização de demanda –DFD (fls. 02 a 05);
- b) Termo de autuação do processo administrativo n. 0809001/2025/SUPRI (fls. 06);
- c) Cotação/pesquisa de preços; Termo de Referência; Despacho de Solicitação de Cotação de Preços; Relatório de cotação; Cotação direta com as seguintes empresas: CECAM, 4R Tecnologia, Govbr; Mapa comparativo de preços; Relatório memorial de cálculo; Curva ABC da cotação; Justificativa e relatório de pesquisa de preços e Planilha orçamentária (fls. 07 a 97);
- d) Nota explicativa – troca de planejador (fls. 98 e 99);
- e) Dotação Orçamentária SEMAD e SUPRI (fls. 100 a 103);
- f) Estudo Técnico Preliminar e seus apêndices I, II, III (fls. 104 a 219);
Apêndices I – Declaração de Conformidade Técnica;
Apêndices II – Resumo do ETP;
Apêndice III – Especificação Técnica dos Módulos;
- g) Termo de referência e seus anexos I e II (fls. 220 a 247):
Anexo I – Modelo de declaração de conformidade unificada.
Anexo II – Modelo de declaração de enquadramento de ME e EPP.
- h) Termo de autuação do processo licitatório – Pregão Eletrônico n. 003/2026 (fls. 248 e 249);
- i) Minuta do edital e seus anexos I, II, III, IV e V (fls. 250 a 284);
Anexo I – Termo de Referência
Anexo II – Minuta de Termo de Contrato
Anexo III – Nota Explicativa sobre pedido de equilíbrio econômico financeiro

Anexo IV – Modelo de planilha de composição de preço.

- j) Decreto de nomeação do agente de contratação e equipe de apoio (fls. 285 a 287);
- k) Autorização de abertura (fls. 288 a 290);
- l) Despacho para Parecer Jurídico (fls. 291 e 292);

É o breve relatório. Passamos ao parecer.

PARECER

Inicialmente, cabe esclarecer que o âmbito de análise deste parecer cinge-se apenas às questões de caráter eminentemente jurídico. Ao administrador Público cabe a análise dos aspectos relacionados à conveniência e oportunidade da contratação que compõe a parcela de discricionariedade que norteia a sua atuação, cabendo-lhe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios técnicos de dar cumprimento às reivindicações concretas do serviço público e às contratações públicas, bem como justificar devidamente a decisão adotada.

O art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 8º do Decreto Federal nº 10.024/2019 dispõe sobre a necessidade do exame e aprovação pelo jurídico da Administração das minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, conforme abaixo transcrito:

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.

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

IX - Parecer jurídico;

O exame deste Núcleo Jurídico se dá nos termos do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019 (Pregão Eletrônico) c/c da Lei nº 14.133/2021, os quais estabelecem o conteúdo do preâmbulo do Edital e os elementos obrigatórios do instrumento convocatório.

Cabe ao jurídico analisar se estão contidas as cláusulas necessárias requeridas pela legislação que regulamenta a matéria no instrumento convocatório, bem como se os seus anexos estão de acordo com as regras estabelecidas no edital para a futura contratação.

Feito esta consideração, passa-se a análise do processo licitatório. O processo licitatório optado pela Administração Pública é na modalidade Pregão Eletrônico n. 003/2026 cujo critério de julgamento será do Tipo menor preço por lote com modo de disputa aberto para Contratação de empresa especializada em desenvolvimento de sistema informatizado de gestão municipal integrado com fornecimento da licença de uso de software.

A escolha da modalidade Pregão Eletrônico, revela-se plenamente adequada e juridicamente fundamentada. O objeto licitado caracteriza-se como bem e serviço comum, cujos padrões de desempenho, qualidade e especificações técnicas podem ser claramente definidos em documento convocatório, conforme dispõe o art. 6º, XIII e XLI e o art. 29 da Lei nº 14.133/2021.

Trata-se de item amplamente padronizado e disponível no mercado, o que reforça a pertinência da adoção do pregão, instrumento concebido para contratações em que os licitantes apresentam suas propostas por meio de sucessivos lances públicos de valores crescentes ou decrescentes (modo aberto) e contribui para a obtenção da proposta mais vantajosa.

Ademais, a justificativa para escolha da modalidade, do regime e das especificações técnicas dos módulos informatizados a serem fornecidos à futura contratada encontram-se devidamente apresentadas no Estudo Técnico Preliminar, bem como no Termo de Referência, documento que demonstra análise prévia de mercado, demonstração da vantajosidade e compatibilidade com as necessidades administrativas.

Diante desse contexto, conclui-se que a opção pelo Pregão Eletrônico atende aos critérios legais, ao perfil do objeto e às boas práticas de planejamento e gestão

das contratações públicas, inexistindo óbice jurídico ao processo licitatório quanto à modalidade licitatória, no regime adotado e na especificação do objeto.

Além disso, toda contratação administrativa é precedida de um procedimento preparatório – Fase Preparatória – que se destina a avaliar a forma mais adequada ao atendimento dos interesses públicos, e, por isso, antes da análise da minuta do edital e do contrato, devem ser observados o art. 17 da Lei nº 14.133 e artigo 8º da Lei nº 10.024/2019, pois elencam todos os elementos que devem ser observados em sua fase preparatória, os quais, nos autos ora analisados, estão presentes e regulares, senão vejamos:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. (grifo nosso).

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - **Preparatória**;

(...)

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;

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; (grifo nosso).

Compulsando os autos, neste momento, estamos na fase preparatória e, verifica-se a presença dos documentos constante nos incisos I a X.

É importante mencionar que, o Decreto nº 10.024/2019, também trata dos documentos que devem instruir o processo. Vejamos:

Art. 8º. O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - Estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - Termo de referência;

III - planilha estimativa de despesa;

IV - Previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - Autorização de abertura da licitação;

VI - Designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII - Edital e respectivos anexos;

VIII - Minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;

IX - Parecer jurídico;

X - Documentação exigida e apresentada para a habilitação;

XI- proposta de preços do licitante;

XII - ata da sessão pública, que conterá os seguintes registros, entre outros:

a) os licitantes participantes;

b) as propostas apresentadas;

- c) os avisos, os esclarecimentos e as impugnações;
- d) os lances ofertados, na ordem de classificação;
- e) a suspensão e o reinício da sessão, se for o caso;
- f) a aceitabilidade da proposta de preço;
- g) a habilitação;
- h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;
- i) os recursos interpostos, as respectivas análises e as decisões; e
- j) o resultado da licitação;

XIII - comprovantes das publicações:

- a) do aviso do edital;
- b) do extrato do contrato; e
- c) dos demais atos cuja publicidade seja exigida; e

XIV - ato de homologação.

§ 1º A instrução do processo licitatório poderá ser realizada por meio de sistema eletrônico, de modo que os atos e os documentos de que trata este artigo, constantes dos arquivos e registros digitais, serão válidos para todos os efeitos legais, inclusive para comprovação e prestação de contas.

§ 2º A ata da sessão pública será disponibilizada na internet imediatamente após o seu encerramento, para acesso livre. (grifo nosso).

Deste modo, verifica-se a presença dos documentos constante nos incisos I a VIII e, em relação ao inciso IV, com previsão orçamentária com indicações das rubricas por se tratar de pregão sem registro de preço.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR) foram elaborados em conformidade com os arts. 18 e 20 da Lei nº 14.133/2021, contemplando todos os elementos essenciais ao adequado planejamento da contratação.

Esses documentos apresentam descrição detalhada do objeto, identificação da solução tecnológica mais vantajosa, justificativa da necessidade administrativa, avaliação de riscos, critérios de desempenho e de aceitação, estimativa de preços fundamentada, exigência da garantia da proposta, comprovação de exequibilidade e definição clara das obrigações tanto da contratada quanto da Administração.

Verifica-se, assim, que o ETP e o TR foram estruturados com precisão técnica, alinhados às diretrizes de planejamento e governança das contratações públicas, demonstrando aderência às necessidades institucionais e assegurando a viabilidade, a eficiência e a segurança jurídica do certame.

Além disso, o processo também foi pautado por Pesquisa de preços e estimativa de custos conduzida de forma metodologicamente adequada, com a utilização de múltiplas fontes de referência, incluindo cotações diretas com fornecedores, relatórios comparativos, além de planilhas orçamentárias elaboradas a partir dos parâmetros praticados pelo mercado.

A partir de análise técnica realizada, não foram identificadas inconsistências, distorções significativas ou indícios de sobrepreço que compromettesse a vantajosidade da contratação.

Superada esta etapa, passa-se para o Edital.

O edital é o ato convocatório da licitação e sua principal função é estabelecer as regras definidas para a realização do procedimento, as quais são de observância obrigatória, tanto pela Administração, quanto pelos licitantes. Nas sábias palavras de MEIRELES (2005), o edital “é a lei interna da licitação”.

O edital do Pregão deve, sempre que possível, conter pelo menos os seguintes elementos em seu preâmbulo:

- a) O número de ordem em série anual;
- b) O nome da repartição interessada e do seu setor;
- c) A modalidade de licitação, no caso pregão;
- d) O regime de execução;

- e) O tipo da licitação, que deverá ser menor preço e a forma, que poderá ser identificada pelas expressões pregão ou pregão eletrônico;
- f) A menção de que a Legislação que regerá o certame;
- g) O local, dia e hora para início do credenciamento;
- h) O local, dia e hora para recebimento da proposta e da documentação.

No presente caso, verifica-se a presença dos elementos acima listados, conforme às fls. 252. A minuta do edital trouxe todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º do Decreto nº 10.024/2019.

Há tópicos na minuta do edital que abordam: o objeto; a forma de participação; a apresentação de propostas e dos documentos de habilitação; forma de preenchimento da proposta; informações sobre a abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances; a fase de julgamento; especificamente pra este edital: comprovação de encargos tributários; fase da habilitação; dos recursos; das infrações e sanções; da impugnação ao edital e do pedido de esclarecimento; das disposições gerais.

Note-se que as exigências descritas acima não possuem outra finalidade senão a de demonstrar que: “O edital há de ser completo, de modo a fornecer uma antevisão de tudo que possa vir a ocorrer no decurso das fases subsequentes da licitação. Nenhum licitante pode vir a ser surpreendido com coisas, exigências, transigências, critérios ou atitudes da Administração que, caso conhecidas anteriormente, poderiam afetar a formulação de sua proposta”.

1. DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

A minuta do edital foi elaborada em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, apresentando requisitos de habilitação compatíveis com o art. 67, bem como adotando o critério de julgamento pelo menor preço por lote conforme os módulos especificados no Termo de Referência, adequado à contratação de bens e serviços comuns.

As regras de disputa eletrônica estão alinhadas às diretrizes do Decreto Federal nº 10.024/2019, aplicado de forma subsidiária, e o instrumento convocatório dispõe de maneira clara sobre as condições de participação, execução contratual e penalidades aplicáveis.

O Edital estabelece a comprovação da exequibilidade das propostas nos termos do art. 59 da Lei 14133/2021 e a exigência de patrimônio líquido mínimo nos termos do art. 69, §4º da Lei 14133/2021 e a comprovação dos encargos tributários com objetivo de assegurar o cumprimento do objeto licitatório e evitar riscos de inexecução contratual.

Por todo o exposto, a análise do texto não revela a presença de cláusulas abusivas, restritivas à competitividade ou omissões capazes de comprometer a legalidade, a isonomia ou a ampla participação no certame, motivo pelo qual a minuta se mostra juridicamente regular.

2. DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO – ANEXO II DA MINUTA DO EDITAL

Contrato administrativo é todo e qualquer ajuste celebrado entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, por meio do qual se estabelece acordo de vontades, para formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas.

A lei nº 14.133/2021 estabelece no art. 89, § 2º requisitos a serem observados para a formalização dos contratos administrativos, conforme se verifica abaixo:

“Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta”.

A minuta contratual, na cláusula primeira, disporá expressamente que o contrato tem por objeto a **Contratação de empresa especializada em desenvolvimento de sistema informatizado de gestão municipal integrado com fornecimento da licença de uso de software**, especificando cada item a ser adquirido por cada secretaria municipal – SEMAD e SUPRI com respectiva quantidade, valor unitário e valor total atendendo aos incisos I e II, do artigo 92 da Lei 14133/2021.

A cláusula segunda trata da vigência do contrato que será de 12 (doze) meses, com possibilidade de prorrogação exclusivamente para a conclusão das entregas remanescentes quando estas não tiverem sido entregues integralmente dentro do prazo.

É possível verificar também que a minuta deixa evidente as condições de execução do contrato, as obrigações das partes e suas responsabilidades nas Cláusula terceira, oitava, nona e décima primeira.

No que se refere ao regime de execução do objeto do contrato que consta na cláusula terceira da minuta do contrato, prevê que a execução contratual - prazos, entrega, observação e recebimento do objeto - será executado conforme condições previstas no Termo de Referência, atendendo ao art. 92, incisos IV, VII e XVIII da Lei de licitações.

Nas cláusulas oitava e nona constam as obrigações do contratante e da contratada, atendendo ao disposto nos incisos X, XI, XIV, XVI e XVII do artigo acima citado. E a Cláusula décima primeira evidencia as responsabilidades das partes disposto no inciso XIV do art. 92.

Na cláusula quarta trata da vedação a subcontratação total do presente contrato, podendo somente ser possível a subcontratação para o transporte do material até o local indicado na ordem de compra.

Quanto ao valor total do contrato, será apurado ao término do procedimento e o valor virá disposto na cláusula quinta o que atenderá ao previsto no inciso V.

No que se refere às condições de pagamento, a forma consta na cláusula sexta que remete ao modo estabelecido no Termo de Referência.

A cláusula sétima dispõe sobre o reajuste de valor que serão irrealizáveis no prazo de um ano contado da data do orçamento estimado, em 09/12/2025.

A garantia de execução está prevista na cláusula décima e, neste processo, não haverá a exigência de garantia.

A cláusula décima segunda consta os motivos que podem ensejar uma rescisão/extinção contratual.

A dotação orçamentária prevista para custear o pagamento do serviço se encontra prevista na cláusula décima terceira, atendendo ao disposto no inciso VIII do art. 92 da Lei de Licitações.

A legislação que será aplicada aos casos omissos há previsão na cláusula décima quarta, atendendo ao disposto no inciso III do art. 92.

A cláusula décima quinta trouxe a previsão de possibilidade de alteração no contrato e na cláusula décima sexta trata da publicação no portal nacional de contratações pública, bem como no site oficial.

Por fim, a cláusula décima sétima trata do foro se ocorrer eventual demanda judicial decorrente do contrato.

Assim, diante ao exposto, a minuta de edital e os seus anexos possuem todos os elementos imprescindíveis e necessários para a sua aprovação, visto que cumpriram os requisitos legais pertinentes ao objeto da licitação em curso, bem como fixaram as condições necessárias à participação dos licitantes e ao desenvolvimento do processo licitatório, de modo a definir e tornar conhecidas todas as regras do certame e da futura contratação.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressaltando-se o **caráter opinativo deste parecer**, verificou-se que a minuta do Edital do Pregão Eletrônico n. 003/2026 para **Contratação de empresa especializada em desenvolvimento de sistema informatizado de gestão municipal integrado com fornecimento da licença de uso de software**, constante no Processo administrativo nº 0809001/2025/SUPRI, bem como seus anexos, encontram-se **REGULARES**, em consonância com as normas contidas na Lei 14.133/2021 e Decreto Federal nº 10.024/2019, que autoriza o prosseguimento do feito com a devida publicação



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

do aviso do edital, informando que a licitação está aberta aos interessados, em atenção aos princípios da isonomia e da publicidade.

Sendo assim, opina-se pela aprovação da minuta do Edital e seus anexos.

É o parecer de caráter meramente opinativo que submeto a aprovação e decisão superior, S.M.J.

Castanhal/PA, 29 de janeiro de 2026.

Caroline Schaff
OAB/PA N° 24.217
Procuradora Municipal