



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FARO
CNPJ: 05.178.272/0001-08



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 2620260001
Pregão Eletrônico - SRP nº 01.2026-1.002
Interessado: Secretaria Municipal de Educação - SEMED
Objeto: Registro de preço para eventual e futura aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Unidades de Ensino do Município de Faro/PA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO PARA EVENTUAL E FUTURA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DESTINADOS À MERENDA ESCOLAR, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E UNIDADES DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE FARO/PA. ATENDIMENTO AOS REGRAMENTOS CONTIDOS NOS ARTIGOS 205 E 206 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NA LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 24 DE MAIO DE 2000, EM ESPECIAL AOS DISPOSTO NA LEGISLAÇÕES DO FNDE, LEI FEDERAL Nº 11.947/2009 E SUAS ALTERAÇÕES, LEI Nº 11.326/2006, REGULAMENTADA PELA RESOLUÇÃO CD/FNDE Nº 06/2020, E SUAS ALTERAÇÕES, ALTERADA PELA RESOLUÇÃO Nº 21, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2021, RESOLUÇÃO GGPAB Nº 03, DE 14 DE JUNHO DE 2022, RESOLUÇÃO Nº 2/2023, LEI ORDINÁRIA Nº 8.847, DE 9 DE MAIO DE 2019 QUE CRIA O PROGRAMA ESTADUAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO ESTADO DO PARÁ – PEA/PA E A LEI FEDERAL DE LICITAÇÕES Nº 14.133/2021 E DEMAIS DISPOSIÇÕES LEGAIS PERTINENTES.

Artefatos em análise: Documento de Formalização de Demanda - DFD/Estudo Técnico Preliminar - ETP/Relatório de Análise de Riscos - RAI / Pesquisa de preços/Termo de referência - TR/ Minutas de edital de Pregão Eletrônico SRP, Minuta da Ata de Registro de Preços e contrato.

Interessado: Secretaria Municipal de Educação de Faro/PA.

I. RELATÓRIO

O presente cuida de Parecer Jurídico, versa sobre análise dos procedimentos internos do Pregão Eletrônico - SRP art. 6º, inciso XLI da Lei 14.133/2021 que tem por objeto “**Registro de preço para eventual e futura aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, visando atender as**



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Unidades de Ensino do Município de Faro/PA”.

A análise realizada visa verificar a regularidade e legalidade dos atos praticados durante a fase interna do processo, e da possibilidade de seu prosseguimento.

Os autos chegaram a esta assessoria jurídica munidos dos seguintes documentos:

1. Solicitação de despesa e justificativa ao prefeito municipal;
2. Documento de Formalização de Demanda DFD;
3. Estudo Técnico Preliminar – ETP;
4. Cardápio 2026, ata de aprovação do cardápio e pesquisa de mercado inicial;
5. Análise de Risco;
6. Despacho do Gabinete do Prefeito visando pesquisa de mercado definitiva e posterior recursos orçamentários;
7. Termo de Abertura Processo Administrativo;
8. Despacho para pesquisa de mercado;
9. Despacho do departamento de compras para Departamento de Contabilidade;
10. Pesquisa de Mercado;
11. Preços Médios;
12. Despacho Contabilidade Resposta para Sec. de Administração;
13. Despacho Sec. de Administração ao Ordenador de despesa;
14. Declaração de Adequação Orçamentaria;
15. Despacho para Elaboração do Termo de Referência – TR e Minuta do Edital e seus anexos;
16. Despacho da equipe de Planejamento para o Ordenador de despesa;
17. Termo de Referência - TR;
18. Minuta do Edital e seus anexos;
19. Despacho Minuta do Edital e seus anexos a Comissão Permanente de Contratação - CPC;
20. Termo de Autuação e Despacho dos autos ao Departamento Jurídico.

É o relatório.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir ao ente solicitante e a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

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;

Logo, em conformidade ao disposto na norma legal acima referida, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos que estejam interligados com questões jurídicas, versa o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 07

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento”.

De outra banda, vale salientar que não cabe a esta assessoria jurídica o papel de 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 e atribuições, presumindo-se que desde as especificações técnicas do objeto a ser licitado até os seus detalhamentos quanto à execução contratual, características intrínsecas, 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.

Neste viés, determinadas observações são feitas em prol da segurança do ente assessorado a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais apontamentos. Entretanto, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins dos ajustes necessários, para que seja dado o prosseguimento do curso do processo licitatório, haja vista que a inobservância de tais ponderações podem vir a gerar óbice à consecução ao interesse público, sendo de absoluta responsabilidade da Administração.

a) Avaliação de conformidade legal

O art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

b) Planejamento da contratação

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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;

XI - a motivação sobre o **momento da divulgação do orçamento da licitação**, observado o art. 24 desta Lei. (grifos nossos)

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (Artigo 5º e Artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

c) Estudo Técnico Preliminar – ETP

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FARO
CNPJ: 05.178.272/0001-08



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

VI - **estimativa do valor da contratação**, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - **descrição da solução como um todo**, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - **justificativas para o parcelamento ou não da contratação**;

IX - **demonstrativo dos resultados pretendidos** em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - **providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato**, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - **contratações correlatas e/ou interdependentes**;

XII - **descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras**, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - **posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina**. (grifos nossos)

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo § 2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.

No caso concreto, observa-se que a Administração elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais e normativas.

d) Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa

Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre:



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

- I) modalidade de licitação;
- II) critério de julgamento;
- III) modo de disputa; e
- IV) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

Corroborando com entendimento, a Lei nº 14.133/21 prevê as modalidades de licitação, senão vejamos:

Art. 28. São modalidades de licitação:

- I) **pregão**;
- II) concorrência;
- III) concurso;
- IV) leilão;
- V) diálogo competitivo.

No processo em comento, adotou-se a modalidade prevista no Inciso I do referido artigo, qual seja, o Pregão, na forma Eletrônica. O consultante tem a pretensão de realizar processo licitatório para registro de preço para eventual e futura aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Unidades de Ensino do Município de Faro/PA, para garantir a eficiência, economicidade, e transparência na gestão dos recursos públicos, assegurando o fornecimento contínuo e adequado dos insumos necessários para o regular funcionamento das atividades administrativas.

Dessa forma, o Art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/21 versa sobre a modalidade do pregão, que deverá ser obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI - **pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto; (grifos nossos)**

Desta feita o procedimento licitatório ora em análise está embasado nos artigos da lei de regência, estando assim dentro dos limites da legalidade.

e) Do Sistema de Registro de Preços (SRP)

O Sistema de Registro de Preços (SRP) é um conjunto de procedimentos adotados pela Administração para registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras., conforme dispõe o art. 6º, inciso XLV, senão vejamos:



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a **prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras**; (grifo nosso)

Sendo assim, o Sistema de Registro de Preços é um procedimento auxiliar das licitações e das contratações, conforme disposto no art. 78, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. Utilizado como instrumento auxiliar para facilitar a atuação da Administração Pública.

No âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, o Decreto 11.462/2023 dispôs sobre os procedimentos para o SRP. As organizações que utilizam o sistema Compras do Governo Federal poderão realizar o registro de preços por meio do SRP digital.

Os preços podem ser registrados mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência. O critério de julgamento será por menor preço ou maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado, de acordo com o art. 82, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 e art. 11 do Decreto nº 11.462/2023.

A principal diferença do SRP com relação às contratações convencionais é que, no sistema convencional, a cada necessidade da Administração realiza-se procedimento licitatório para selecionar fornecedor e proposta para contratação específica, efetivada pela Administração ao final do procedimento. No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas, tantas vezes quantas forem necessárias, durante o período de validade da ata e respeitados os quantitativos máximos definidos em edital.

Assim, o SRP, quando utilizado adequadamente, proporciona agilidade nas contratações, reduz os esforços administrativos e possibilita ganhos de escala, especialmente quando um só certame puder ser utilizado para satisfazer as necessidades de diferentes organizações públicas.

Da análise da Minuta do Edital, observa-se que a Administração pretende utilizar o registro de preços para a aquisição do bem. Portanto, o uso do Sistema de Registro de Preços - SRP no caso ora apreciado encontra amparo na legislação supracitada.

f) Minuta do edital

A minuta do edital e sus anexos foram juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FARO
CNPJ: 05.178.272/0001-08



DEPARTAMENTO JURÍDICO - PMF

Observa-se que a minuta segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União. As alterações efetuadas no modelo elaborado pela AGU foram destacadas e estão de acordo com o ordenamento jurídico, razão pela qual nada temos a ponderar.

g) Publicidade do edital e do termo do 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 da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação, conforme determinam os Art. 54, caput, §1º, e Art. 94 da Lei nº 14.133/21.

Citamos também 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 14.133/21.

III. CONCLUSÃO

Ante a todo o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, verifica-se a devida obediência aos ditames da Lei nº 14.133/2021 e atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014 e Decreto nº 11.462/2023 e Decreto Municipal nº 12/2024 – GP/PMF de 24/01/2024, razão pela qual opina-se pela **APROVAÇÃO DAS MINUTAS E REGULARIDADE DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS NA FASE PREPARATÓRIA**, podendo o processo seguir os trâmites regulares nos termos das leis citadas, não existindo óbices jurídicos.

É o parecer que submeto à superior apreciação, SMJ.

Faro/PA, 04 de fevereiro de 2026.

Dilson Jofre Batalha Guimarães

ÓAB/PA: 23.886

Assessor Jurídico do Município de Faro/PA