



Proc. Administrativo 008/2026



Parecer Pregão Eletrônico - 015/2026

Responder apenas via 1Doc

Thiago D. SUBP-ADM

CC

SUBP-ADM - Subprocuradoria de Assuntos Administrativos

2 setores envolvidos

SUBP-ADM PGM

03/02/2026 11:26

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 008/2026/1doc

PREGÃO ELETRÔNICO Nº.005/2026 - SRP

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO; MUNICÍPIO DE TERRA SANTA - PA

VALOR ESTIMADO: R\$ 1.724.994,59.

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO.REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E FUTURA AQUISIÇÃO DE KITS DE MATERIAIS ESCOLARES DESTINADOS AOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE TERRA SANTA - PA. POSSIBILIDADE.

I - RELATÓRIO:

1. Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade a eventual e futura Aquisição de gêneros alimentícios destinados à composição dos cardápios para fornecimento de alimentação escolar aos alunos matriculados nos Programas Educacionais PNAEF, AEE, PNAEC, PNAEP, PNAEM e EJA, do Município de Terra Santa-PA, mediante licitação pública, na modalidade pregão pelo **Sistema de Registro de Preços**, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do termo de referência e seus anexos.
2. Os autos foram distribuídos para análise e emissão de parecer, nos termos do caput e §1º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, e nos termos do art. 26, XII, da Lei Municipal nº. 320/2023 e Anexo III, da Lei Municipal nº. 330/2023, encontrando-se instruídos com os seguintes documentos, no que interessa à presente análise.

- Documento de Formalização de Demanda;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Mapa de Riscos;
- Portaria de designação de Pregoeiros;
- Portaria de designação de equipe de apoio;

- Portaria de Designação de Fiscal de Contratos;
- Certidão de Compatibilidade com a LDO;
- Certidão de conformidade do ETP;
- Justificativa para escolha do SRP;
- Termo de Referência;
- Minuta de Edital;
- Minuta de Contrato Administrativo;
- Minuta de Ata de Registro de Preços; e
- Certidão de Cumprimento ao Princípio da Segregação de Funções.

3. É o breve relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO:

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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;

5. Como se pode observar do dispositivo legal supra, 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 decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

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.

6. 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.
7. 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.**
8. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

9. A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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.
10. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos 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 - **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. (destaquei)

11. O 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 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.
12. 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.
13. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA - DFD

14. O Documento de Formalização da Demanda – DFD é o documento em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação, sendo elaborado – em regra – no exercício anterior à contratação propriamente dita, pois é instrumento de organização e elaboração do Plano Anual de Contratações do órgão, nos termos do inc. VII do art. 12 da Lei nº 14.133, de 2021.
15. No caso, verifica-se que foi elaborado pela unidade demandante, o Documento de Formalização de Demanda, dentro do próprio exercício, justificando a ausência no

PCA, conforme abaixo:

"2.1. Informa-se que o Plano de Contratações Anual (PCA) referente ao exercício de 2026 foi elaborado pelo Município de Terra Santa/PA no ano de 2025, como instrumento de planejamento das contratações públicas. Entretanto, à época de sua elaboração, o objeto consistente na aquisição de kits de materiais escolares destinados à distribuição aos alunos matriculados nas unidades escolares do Município de Terra Santa/PA, em atendimento às demandas da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, não foi previsto no referido plano, em razão de a necessidade não ter sido integralmente identificada ou dimensionada naquele momento. 2.2. Não obstante a ausência de previsão específica no PCA, a presente demanda decorre de necessidade superveniente e essencial para a garantia das condições mínimas de funcionamento das atividades pedagógicas nas unidades escolares da rede municipal de ensino, considerando que os kits de materiais escolares constituem insumos básicos e indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e ao cumprimento do calendário e do planejamento pedagógico estabelecidos pela SEMED. 2.3. Ressalta-se que, embora o objeto não conste originalmente no Plano de Contratações Anual, a solicitação encontra-se alinhada às diretrizes e aos objetivos estratégicos da política educacional do Município, especialmente no que se refere à promoção da equidade no acesso à educação, à redução das desigualdades sociais e à garantia do direito fundamental à educação aos alunos da rede pública municipal. 2.4. Dessa forma, a ausência de previsão prévia do objeto no PCA não descaracteriza a legitimidade, a relevância ou a necessidade da contratação, uma vez que a demanda atende a necessidades reais e atuais da rede municipal de ensino, observa o interesse público e está em consonância com os princípios da legalidade, do planejamento, da eficiência e da continuidade do serviço público. A aquisição dos kits de materiais escolares revela-se, portanto, plenamente justificada e necessária para assegurar a qualidade do ensino ofertado no Município de Terra Santa/PA."

DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE PLANEJAMENTO

16. Após elaboração do Documento de Formalização da Demanda, deve ser providenciada a designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente, que será responsável pela confecção dos documentos que compõem a fase interna da licitação: Estudo técnico preliminar, análise de riscos, planilha e análise técnica dos preços pesquisados, termo de referência, minuta de edital e anexos.
17. Importante assinalar que deve a Administração envidar esforços para que a equipe de planejamento seja composta por servidores que reúnam conhecimentos sobre os aspectos técnicos e de uso do objeto, bem como que dominem os conhecimentos para a realização de um planejamento adequado. Os servidores devem ter ciência da indicação antes da formal designação.
18. É recomendável que essa designação se dê por meio de portaria, que deverá apontar, no mínimo, o objeto dos serviços, a identificação dos servidores e das

- funções a serem exercidas e a data de entrada de vigência do ato normativo.
19. No caso em análise, verifica-se que os autos foram devidamente instruídos com os atos de nomeação de equipe de planejamento, conforme Despacho 3-08/2026.

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP.

20. 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.
21. 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;

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.

22. 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.
23. No presente caso, os servidores das áreas técnica e requisitante elaboraram o estudo técnico preliminar, justificando a contratação nos seguintes termos:

1.1. A presente contratação justifica-se pela necessidade de assegurar condições materiais adequadas ao pleno desenvolvimento das atividades pedagógicas nas unidades escolares que integram a rede municipal de ensino do Município de Terra Santa/PA, considerando que o fornecimento regular e tempestivo de kits de materiais escolares aos alunos regularmente matriculados constitui requisito essencial para a execução do planejamento pedagógico definido pela Secretaria Municipal de Educação – SEMED. A disponibilização desses insumos viabiliza a implementação das propostas curriculares, metodologias de ensino e avaliações previstas para o ano letivo, garantindo a efetividade das ações educacionais desenvolvidas no âmbito da rede municipal.

1.2. Os materiais escolares configuram insumos indispensáveis e de uso contínuo no processo de ensino-aprendizagem, sendo empregados de forma sistemática ao longo de todo o período letivo nas diversas etapas e modalidades de ensino ofertadas pelo Município. A inexistência ou insuficiência desses materiais compromete diretamente a realização das atividades educacionais planejadas, limita a atuação dos docentes, dificulta a participação dos alunos e pode resultar em prejuízos significativos ao desempenho escolar, à assimilação dos conteúdos curriculares e ao alcance dos objetivos pedagógicos estabelecidos.

1.3. A disponibilização dos kits escolares pelo Poder Público Municipal contribui de maneira significativa para a promoção da equidade no ambiente educacional, ao assegurar condições mínimas e uniformes de acesso aos materiais básicos necessários à aprendizagem. Tal medida reduz disparidades existentes entre os alunos decorrentes de diferentes realidades socioeconômicas, favorecendo a inclusão educacional, o tratamento isonômico dos discentes e a permanência dos alunos na escola, além de prevenir situações de exclusão, constrangimento ou evasão escolar associadas à ausência de recursos materiais essenciais.

1.4. Ressalta-se que parcela expressiva das famílias

atendidas pela rede municipal de ensino encontra-se em situação de vulnerabilidade socioeconômica, o que dificulta ou, em muitos casos, inviabiliza a aquisição dos materiais escolares por meios próprios. Nesse contexto, a atuação do Município por meio da aquisição e distribuição dos kits escolares mostra-se fundamental para assegurar o direito constitucional à educação, bem como para fortalecer políticas públicas voltadas à redução das desigualdades sociais e à promoção do acesso universal e igualitário ao ensino básico. 1.5. Ademais, a aquisição centralizada dos kits escolares possibilita maior padronização dos materiais fornecidos aos alunos, assegurando compatibilidade com as diretrizes pedagógicas adotadas pela rede municipal de ensino. Tal estratégia favorece o controle da distribuição, o planejamento logístico, a racionalização dos gastos públicos e a obtenção de melhores condições comerciais, contribuindo para a eficiência administrativa, a economicidade da contratação e a transparência na aplicação dos recursos públicos destinados à educação. 1.6. Diante do exposto, a contratação revela-se necessária, oportuna e adequada para garantir a continuidade das atividades educacionais, a qualidade do ensino ofertado e a efetividade das políticas públicas educacionais no âmbito do Município de Terra Santa/PA, atendendo de forma satisfatória às demandas da Secretaria Municipal de Educação – SEMED e às necessidades da comunidade escolar, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência, interesse público e desenvolvimento social.

22. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, **ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.**
23. Ademais, conforme se observa do item 2, **há confirmação da Coordenação responsável, acerca do da elaboração do ETP, nos moldes estabelecidos pela legislação.**

ANÁLISE DE RISCOS

25. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.
26. No Portal de Compras do Governo Federal consta tópico especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas base nas premissas estabelecidas pela Lei nº 14.133, de 2021. É certo que tais recomendações devem ser incorporadas no planejamento desta contratação.
27. **Na análise, deve-se evitar termos meramente genéricos e protocolares, sem cuidar das particularidades do caso concreto, sob risco de o propósito do instrumento não ser alcançado.**
28. Deve-se atentar que a detecção de riscos se divide naqueles próprios do planejamento e os próprios da gestão contratual. Nos primeiros, o mapa de riscos deve ser reanalisado conforme avança o planejamento da contratação, e deverá ser atualizado e juntado: ao final da elaboração do Estudo Técnico Preliminar; ao final da elaboração do Termo de Referência; após a fase de Seleção do Fornecedor; e após eventos relevantes.
29. No caso em apreço, cabe registrar, que o órgão solicitante elaborou análise de riscos.

ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇO

30. Nos termos do inc. IV do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, na fase de planejamento, a Administração deve elaborar o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação, devendo observar as regras e normas pertinentes em vigor.
31. Com efeito, a pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado, lastreada na legislação pertinente, é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial da licitação, como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances dos licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.
32. Vale destacar que as diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples juntada de orçamentos, cabendo ao responsável a análise detida de cada proposta/preço, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação, etc.), mas também quanto ao seu teor.
33. Salienta-se que é de inteira responsabilidade do órgão a verificação quanto à plausibilidade dos valores apresentados.
34. **Isto porque os membros desta Consultoria Jurídica não detêm competência legal, conhecimento especializado ou mesmo ferramentas para apreciar a adequação das avaliações de preços realizadas nos processos submetidos à análise jurídica, recaindo, portanto, integralmente sobre os agentes do órgão promotor da licitação a responsabilidade pela idoneidade e lisura de tais atos.**
35. A propósito, deve-se atentar que **CONSTITUI ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA O ATO DE PERMITIR OU FACILITAR A AQUISIÇÃO DE BENS POR PREÇO SUPERIOR** ao de mercado (inc. V do art. 10 da Lei nº 8.429/1992).
36. Nesse contexto, impõe-se que o órgão observe o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, sendo que, para compras, devem ser considerados os parâmetros previstos em seu §1º.

TERMO DE REFERÊNCIA

37. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022:

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

(...).

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

(...)

38. No presente caso, analisando o teor do Termo de Referência, verifica-se que atende as disposições previstas em lei, inclusive com a utilização de modelo padronizado, disponibilizado pela Advocacia Geral da União – AGU.

DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

39. A estrutura jurídica do Sistema de Registro de Preços – SRP apresenta peculiaridades em relação à licitação convencional. Sua natureza jurídica assemelha-se ao instituto do “contrato preliminar” inserto no Código Civil (arts. 462 a 466). Convém fixar, portanto, seu conceito na lição do eminente Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra Sistema de Registro de Preços e Pregão. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 31, *in verbis*:

“Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão ‘sui generis’, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância ao princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração”.

40. Este procedimento de licitação é especial porque a Administração se vincula, em termos, à proposta do licitante vencedor, uma vez que a Administração não está obrigada a comprar. Contudo, se comprar, não poderá adquirir os bens objeto do certame de outro licitante que não seja aquele que ofereceu a melhor proposta. Por outro lado, o licitante continua com o dever de garantir o preço, salvo supervenientes e comprovadas alterações dos custos dos insumos.

41. O Sistema de Registro de Preços (SRP) está definido no inciso XLV do art. 6º da Lei nº 14.133/2021. A condição de procedimento auxiliar está prevista no inciso IV do art. 78 da mesma Lei, cujo disciplinamento encontra lastro nos arts. 82 a 86, também do mesmo diploma legal

42. Nesse aspecto, vale trazer a lume o artigo 3º, incisos I a V, do Decreto Federal no 11.462/2023, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no artigo 82, da Lei Federal no 14.133, de 01/04/2021, *in verbis*:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses: Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

43. **No caso dos autos**, observa-se que o justificou a realização de SRP, com base no normativo acima. Dessa forma, considerando o disposto no normativo federal acima transcrito, e a natureza parcelada da contratação pretendida, **entende-se possível a adoção do procedimento, cujo mérito para sua concretização não se submetem a este órgão de assessoria.**

INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS (IRP)

44. De acordo com o art. 86 da Lei nº 14.133/2021, o órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.
45. Esse também é o entendimento previsto no art. 12, da Lei Municipal nº. 323/2022. Vejamos:

Art. 12. Nos casos de licitação para registro de preços, o órgão ou entidade promotora da licitação deverá, na fase de planejamento da contratação, divulgar aviso de intenção de registro de preços - IRP, concedendo o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para que outros órgãos ou entidades registrem eventual interesse em participar do processo licitatório. § 1º. O procedimento previsto no caput poderá ser dispensado mediante justificativa.

46. **No caso dos autos**, não consta IRP ou justificativa para sua não realização. Portanto, deve a Secretaria Municipal de Fazenda adotar as providências

necessárias, antes da publicação do edital, juntando aos autos comprovação de realização de IRP ou justificar a não realização.

DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

47. O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.
48. É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como: 1 - justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto; 2 - justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira; 3 - justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e 4 - justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.
49. A transparência e a clareza na apresentação dessas justificativas não apenas fortalecem a legitimidade das ações administrativas, como contribuem para garantir a prestação de contas do órgão ou entidade. Essa motivação é necessária para a defesa pela PGM/PMTS do ato e do gestor, perante órgãos de controle ou perante o Poder Judiciário. **No caso dos autos**, a minuta de edital juntada ao processo, de forma geral, **reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos dispositivos acima referidos.**
50. Além disso, verifica-se que o instrumento convocatório foi destinado à ampla participação de empresas, tendo em vista que o objeto, foi estimado em valores superiores à R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), conforme disciplina do art. 48, I da LC nº 123/2006.

MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

51. O certame para o registro de preços produz um documento vinculativo, de natureza obrigacional, denominado ata de registro de preços, que estabelece compromisso relacionado à futura contratação, conforme inciso XLVI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021. Este último instrumento define regras de formalização da ata, que devem estar em conformidade com a minuta do edital e do termo de referência.
52. Destaca-se que o prazo de vigência da ata, nos termos do art. 13, da Lei Municipal nº. 323/2022, é de 1 (um) ano, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.
53. Na análise dos autos, observa-se que a minuta utilizada segue modelo padronizado da AGU, com as devidas adequações para realidade local. Dessa forma, atende aos requisitos legais.

MINUTA DO TERMO DE CONTRATO

54. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 95, previu que é obrigatório o uso do instrumento contratual, ressalvada as hipóteses em que pode ser substituído por outro instrumento hábil. Além disso, a mesma lei, em seu art. 92, estabeleceu os requisitos a serem observados na elaboração do instrumento.
55. **No caso dos autos**, a minuta do contrato que foi juntada ao processo, de forma geral, reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos dispositivos acima referidos.

PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

56. É obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, incluído o termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021.
57. Enfatiza-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no referido Portal (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 14.133/2021. Nesse sentido, o órgão deve estar atento.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

58. A existência de previsão orçamentária para o exercício financeiro em que se realizará uma determinada despesa, é condição prévia a ser observada antes da assunção de quaisquer obrigações financeiras, consoante se vê do inciso II, do art. 167, da Constituição Federal, art. 150 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 73 do Decreto-Lei nº 200/1967.
59. Contudo, em se tratando de licitação para Registro de Preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato. **Portanto, o órgão deverá zelar pelo seu cumprimento e promover a indicação em momento anterior à celebração do contrato a ser.**

III – CONCLUSÃO

60. Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, **OPINO, S.M.J**, observadas as orientações o item 46, pelo prosseguimento do feito.
61. Sem mais, nos termos do art. 13, § 1º, da Instrução Normativa nº. 001/2024/PGM/SEMAD, devolvo os autos à Autoridade Superior, para tomada de decisão quanto a realização do processo licitatório.

É o parecer! Terra Santa – PA, 03 de fevereiro de 2026.

THIAGO BRAGA DUARTE

Subprocurador de Assuntos Administrativos

Matrícula 115838-1 OAB 27.006PA

Portaria nº. 308/2025/PMTS

ELISANGELA BENTES FERNANDES

Procuradora Geral do Município

Decreto nº 201/2025/PMTS

Quem já visualizou?

03/02/2026 11:59:58 Elisângela Bentes Fernandes PGM arquivou.

03/02/2026 11:59:23 Elisângela Bentes Fernandes PGM assinou digitalmente **Parecer Parecer Pregão Eletrônico - 015/2026** com o certificado **ELISANGELA BENTES FERNANDES** CPF **431.XXX.XXX-49** conforme [MP nº 2.200/2001](#) .

03/02/2026 11:26:44 Thiago Braga Duarte SUBP-ADM arquivou.

03/02/2026 11:26:42 Thiago Braga Duarte SUBP-ADM assinou digitalmente **Parecer Parecer Pregão Eletrônico - 015/2026** com o certificado **THIAGO BRAGA DUARTE** CPF **007.XXX.XXX-90** conforme [MP nº 2.200/2001](#) .

03/02/2026 11:26:06 Thiago Braga Duarte SUBP-ADM solicitou a assinatura de **Elisângela Bentes Fernandes** em **Parecer Parecer Pregão Eletrônico - 015/2026** . Assinado

Prefeitura de Terra Santa - Rua Dr.Lauro Sodré, nº 527 Centro, Terra Santa/PA • 1Doc • www.1doc.com.br

Impresso em 05/02/2026 10:32:16 por Olivian David Straus Pessoa - Auxiliar Administrativo

1Doc

Este documento contém assinatura digital, realizada por **ELISANGELA BENTES FERNANDES** CPF **431.XXX.XXX-49**, **THIAGO BRAGA DUARTE** CPF **007.XXX.XXX-90**.
Para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://terrasanta.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código **1D0E-D4ED-1E99-552D**

