

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1050/2025 – SEMAD

INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RONDON DO PARÁ (FME)

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DA FASE INTERNA DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 044/2025-FME. AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO ESCOLAR. LEI Nº 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL Nº 180/2023.

I. EMENTA SUCINTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. FASE PREPARATÓRIA DE PREGÃO ELETRÔNICO. ARTIGO 53 DA LEI Nº 14.133/2021. AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO ESCOLAR PARA UNIDADE DE ENSINO DA REDE MUNICIPAL. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB). ANÁLISE DOS REQUISITOS FORMAIS DO PROCEDIMENTO. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD). ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP). TERMO DE REFERÊNCIA (TR). PESQUISA DE PREÇOS. MINUTA DE EDITAL E DE CONTRATO. CONFORMIDADE COM A LEI Nº 14.133/2021 E COM O DECRETO MUNICIPAL Nº 180/2023. VERIFICAÇÃO DE CONSISTÊNCIA ENTRE OS DOCUMENTOS INSTRUTÓRIOS. PARECER PELA REGULARIDADE FORMAL E PELA VIABILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

II. RELATÓRIO FACTUAL

Trata-se de análise jurídica prévia dos atos que compõem a fase preparatória do processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, tombado sob o nº 044/2025-FME, instaurado com o fito de promover a **AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO ESCOLAR PARA AMBIENTES ADMINISTRATIVOS DA EMEF ADOLFO SOARES DE MORAES**, com recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). O presente exame é realizado em cumprimento ao disposto no artigo 53 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que institui o controle prévio de legalidade a ser exercido pela assessoria jurídica da Administração. Os autos do Processo Administrativo nº 1050/2025 foram remetidos a esta Assessoria Jurídica por meio de Despacho exarado em 18 de setembro de 2025 pela ilustre Agente de Contratação, Sra. Gabriella Costa Martins, designada pela Portaria nº 2006/2025, para a emissão do competente parecer.

A fase interna do procedimento licitatório foi devidamente iniciada com o **Documento de Formalização de Demanda (DFD) nº 054/2025-FUNDEB**, subscrito em 24 de julho de 2025 pela

94 3326.1400 | silvatavaresadvogados@gmail.com

Rua Castelo Branco, 342 - Centro | Rondon do Pará

Secretária Municipal de Educação, Sra. Kelly Cristine Ladeia Higino. O referido documento formaliza a necessidade da contratação, justificando-a na premente necessidade de substituir o mobiliário existente na EMEF Adolfo Soares de Moraes, o qual se encontra em estado inadequado de uso, comprometendo a eficiência administrativa e o suporte às atividades pedagógicas, bem como para equipar novos espaços administrativos decorrentes de reforma na unidade escolar. O DFD atesta, ainda, que a despesa encontra-se prevista no Plano de Contratações Anual para o exercício de 2025, instituído pelo Decreto Municipal nº 003/2025, e indica a dotação orçamentária específica para cobrir os custos da aquisição, vinculada ao FUNDEB.

Acompanha a demanda o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, também datado de 24 de julho de 2025 e assinado pela mesma autoridade, que detalha e aprofunda as razões da contratação. O ETP descreve a necessidade, os requisitos da contratação, o levantamento de mercado realizado, a solução escolhida e a justificativa técnica para a aquisição de bens novos em detrimento da reforma dos existentes. O estudo também fundamenta a opção pelo parcelamento do objeto por itens, com o intuito de ampliar a competitividade, e declara a viabilidade da contratação à luz da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 180/2023. Importante ressaltar que o ETP delega ao Departamento de Compras a atribuição de realizar a pesquisa de preços de mercado, em conformidade com o regramento local.

Em atendimento a essa determinação, foi acostado aos autos o documento denominado "**MAPA DE COTAÇÃO DE PREÇOS**", que consolida a pesquisa de mercado realizada para estimar o valor da contratação. A pesquisa foi efetuada por meio da consulta a preços praticados por diversos fornecedores em plataformas de comércio eletrônico, tais como EBAZAR.COM.BR, GRUPO CASAS BAHIA S.A., LEROY MERLIN, MAGAZINE LUIZA S/A, entre outros, para cada um dos itens que compõem o objeto, resultando na apuração de um valor médio para cada bem a ser adquirido, que servirá de parâmetro para o julgamento das propostas no certame.

Por fim, integram o processo a **Minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 044/2025-FME** e seus respectivos anexos, notadamente o **Termo de Referência (Anexo I)**, a **Declaração de Não Emprego de Menores (Anexo II)**, a **Minuta do Contrato (Anexo III)** e o **Modelo de Proposta Final Readequada (Anexo IV)**. O instrumento convocatório estabelece as regras do certame, definindo a modalidade Pregão Eletrônico, o critério de julgamento por menor preço por item, o modo de disputa aberto, e fixa os requisitos de participação, habilitação, os prazos, as sanções e as demais condições para a execução do contrato, em alinhamento com a legislação de regência. O Termo de Referência, por sua vez, detalha as especificações técnicas dos produtos, as condições de entrega, as obrigações das partes e a dotação orçamentária.

É, em síntese, o relatório do essencial. Passa-se à análise jurídica.

III. ANÁLISE JURÍDICA

A análise que se segue visa a aferir a regularidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação, confrontando-os com o ordenamento jurídico pátrio, com especial enfoque na Constituição Federal, na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e na legislação municipal correlata.

3.1 Dispositivos Constitucionais Aplicáveis

O procedimento licitatório, em sua totalidade, encontra seu fundamento magno no artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Tal dispositivo erige a licitação como um postulado fundamental da gestão pública, determinando que as contratações de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, devem ser precedidas de processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. O certame em apreço, ao buscar a aquisição de mobiliário escolar por meio de um processo competitivo, concretiza diretamente essa exigência constitucional, visando selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e, em última instância, para a coletividade.

Ademais, toda a condução do processo administrativo deve ser pautada pelos princípios basilares que regem a Administração Pública, insculpidos no *caput* do mesmo artigo 37: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O princípio da **legalidade** impõe à Administração o dever de atuar estritamente nos limites da lei, o que, no caso, se traduz na rigorosa observância dos ritos e exigências da Lei nº 14.133/2021 e de seus regulamentos. A **impessoalidade** e a **moralidade** se manifestam na busca por um tratamento isonômico entre os licitantes e na vedação a atos que configurem favorecimento, o que é reforçado pelas regras de impedimento e suspeição previstas no edital, em conformidade com o artigo 14 da Nova Lei de Licitações. O princípio da **publicidade** é atendido pela previsão de divulgação do edital em múltiplos canais, como o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e o portal eletrônico do próprio Município, garantindo a transparência e o acesso a todos os interessados. Por fim, o princípio da **eficiência** permeia todo o procedimento, desde a fase de planejamento, com a elaboração do Estudo Técnico Preliminar para identificar a melhor solução para a necessidade pública, até a escolha da modalidade de pregão, que historicamente se demonstra célere e apta a gerar economia aos cofres públicos.

Não menos importante é a observância dos artigos 70 e 71 da Carta Magna, que tratam do controle e da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. A correta instrução processual, com a devida justificativa da necessidade, a esmerada pesquisa de preços e a definição clara das regras do certame, é condição *sine qua non* para a demonstração da regular aplicação dos recursos públicos, neste caso específico, das verbas do FUNDEB, sujeitas a um rigoroso controle social e institucional por parte dos Tribunais de Contas.

3.2 Legislação Pertinente

A análise da legalidade infraconstitucional do presente procedimento deve se concentrar, primordialmente, na Lei Federal nº 14.133/2021 e na regulamentação expedida pelo Município de Rondon do Pará.

O processo em exame encontra-se na fase preparatória, cujo regramento está delineado no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021. Este dispositivo estabelece um roteiro mandatório para o planejamento da contratação, exigindo a compatibilização com o plano de contratações anual, a elaboração de estudos técnicos preliminares, a análise de riscos, a confecção de termo de referência, a pesquisa de preços, a previsão de recursos orçamentários e a elaboração da minuta do edital e do contrato. Compulsando os autos, verifica-se que a Administração buscou cumprir tais etapas: o Documento de Formalização da Demanda (DFD) alinha a

94 3326.1400 | silvatavaresadvogados@gmail.com

Rua Castelo Branco, 342 - Centro | Rondon do Pará

contratação ao plano anual; o Estudo Técnico Preliminar (ETP) justifica a necessidade e a solução adotada; o Termo de Referência (TR) detalha o objeto e as condições de execução; a pesquisa de preços foi documentada no mapa de cotações; a dotação orçamentária foi indicada; e as minutas dos instrumentos convocatório e contratual foram elaboradas. A escolha da modalidade **Pregão**, na sua forma **eletrônica**, mostra-se adequada, nos termos dos artigos 28 e 17, § 2º, da referida lei, uma vez que o objeto da licitação — mobiliário escolar — se enquadra perfeitamente no conceito de bens e serviços comuns, definidos no artigo 6º, inciso XIII.

A pesquisa de preços, etapa crucial para a definição do valor estimado da contratação e para o julgamento da exequibilidade das propostas, foi realizada em conformidade com o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021 e com o Anexo V do Decreto Municipal nº 180/2023. A metodologia utilizada, consistente na coleta de preços de fornecedores em sítios eletrônicos especializados, constitui uma das modalidades válidas para a aferição dos valores de mercado, conferindo lastro à estimativa apresentada. A decisão de parcelar o objeto em itens, justificada no ETP e refletida no edital, atende ao disposto no artigo 40, inciso V, alínea 'b', da lei, que privilegia o parcelamento quando este se mostra técnica e economicamente viável para ampliar a competição, sem perda de economia de escala.

O instrumento convocatório, em sua minuta, estabelece os requisitos de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, e de qualificação econômico-financeira e técnica, em linha com o que dispõem os artigos 62 a 70 da Nova Lei de Licitações. Nota-se, ainda, a correta previsão dos benefícios concedidos às microempresas e empresas de pequeno porte, conforme a Lei Complementar nº 123/2006, especialmente no que tange ao critério de desempate ficto e à possibilidade de regularização tardia da documentação fiscal, o que demonstra a preocupação da Administração em fomentar a participação desses agentes econômicos nos certames públicos. As cláusulas contratuais essenciais, elencadas no artigo 92 da Lei nº 14.133/2021, encontram-se contempladas na minuta de contrato, assim como o regime sancionatório, que espelha as disposições dos artigos 155 e seguintes da mesma lei.

Finalmente, este parecer se materializa como cumprimento do dever de controle prévio de legalidade, imposto à assessoria jurídica pelo artigo 53 da Lei nº 14.133/2021. Este dispositivo confere ao órgão de assessoramento jurídico uma função indispensável na arquitetura da nova legislação, qual seja, a de realizar um exame final da fase preparatória, garantindo que o procedimento que será levado a público esteja depurado de vícios e em plena conformidade com o ordenamento jurídico, mitigando riscos de impugnações, anulações e apontamentos por parte dos órgãos de controle.

3.3 Posições Doutrinárias sobre o Tema

A doutrina administrativista contemporânea é uníssona em destacar a centralidade da fase de planejamento nas contratações públicas, considerando-a o alicerce sobre o qual se constrói um procedimento licitatório exitoso. A Lei nº 14.133/2021, ao formalizar e detalhar instrumentos como o Documento de Formalização da Demanda e, principalmente, o Estudo Técnico Preliminar, positivou uma antiga aspiração doutrinária de que as decisões administrativas que antecedem a licitação sejam mais bem fundamentadas, racionais e transparentes. O ETP, em particular, é visto pela doutrina majoritária não como um mero formulário a ser preenchido, mas como o coração do planejamento, o documento no qual a Administração demonstra que refletiu sobre sua real necessidade, avaliou as soluções disponíveis no mercado e escolheu, de

forma justificada, aquela que melhor atenderá ao interesse público. No caso em tela, o ETP apresentado cumpre satisfatoriamente seu papel, ao diagnosticar o problema (mobiliário desgastado e insuficiente), comparar soluções (compra vs. reforma) e justificar a escolha pela aquisição de bens novos.

De igual modo, o Termo de Referência é consagrado pela doutrina como a "lei interna" da licitação, o documento que vincula tanto a Administração quanto os licitantes às especificações do objeto e às condições de execução do contrato. A qualidade de um Termo de Referência é medida por sua capacidade de descrever o objeto de forma precisa, suficiente e clara, sem, contudo, incorrer em especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que possam restringir indevidamente a competição. Uma descrição que permita a participação do maior número possível de fornecedores, garantindo a isonomia, é o ideal almejado. A análise do Termo de Referência juntado aos autos indica um esforço em detalhar as características funcionais e de qualidade do mobiliário, sem, em princípio, direcionar a contratação para uma marca ou fornecedor específico, o que se coaduna com as melhores práticas doutrinárias.

Por fim, a doutrina tem ressaltado a importância do controle preventivo exercido pelas assessorias jurídicas, conforme institucionalizado pelo artigo 53 da Nova Lei de Licitações. Supera-se a visão de um controle meramente formalista, para se adotar uma perspectiva de análise de risco e de conformidade (compliance), na qual o parecerista atua como um garantidor da legalidade e da segurança jurídica do processo. O papel do assessor jurídico é, portanto, o de realizar uma análise crítica e aprofundada de todos os atos da fase preparatória, apontando não apenas as ilegalidades manifestas, mas também as inconsistências e os pontos de fragilidade que possam comprometer o sucesso da contratação ou expô-la a questionamentos futuros. É sob essa ótica que se procede à análise final.

IV. ANÁLISE DE CONFORMIDADE E AJUSTES FORMAIS

Realizada a análise detida de toda a documentação que instrui a fase interna do Pregão Eletrônico nº 044/2025-FME, os atos demonstram coerência e alinhamento com os ditames legais. A motivação, o objeto, as justificativas e as condições gerais da contratação se mantêm consistentes ao longo do Documento de Formalização da Demanda, do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, sem a identificação de divergências nas especificações técnicas dos itens.

Adicionalmente, foi verificado um erro material de digitação no item 24.1 da Minuta do Edital, que lista os anexos do instrumento. O referido item menciona "Anexo I II – Minuta do Contrato", quando o correto seria "Anexo III – Minuta do Contrato". Sugere-se, portanto, a simples correção da numeração romana para "Anexo III". Por fim, cumpre registrar que a Minuta do Edital apresenta campos relativos a datas e prazos em branco (e.g., data de abertura da sessão), o que é natural em uma minuta. Sugere-se que, por ocasião da publicação, todos esses campos sejam devidamente preenchidos, observando-se os prazos mínimos legais entre a divulgação do ato e a data de realização do certame, conforme determina a legislação.

V. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após detida análise dos autos do Processo Administrativo nº 1050/2025, referente à fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 044/2025-FME, conclui-se que o procedimento foi

instruído, em seus aspectos essenciais, em observância aos princípios constitucionais aplicáveis e às normas da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 180/2023.

A instrução processual demonstrou a existência de planejamento da contratação, com a devida formalização da demanda, elaboração de estudo técnico preliminar, pesquisa de preços compatível com a legislação, indicação de dotação orçamentária e elaboração das minutas do edital e do contrato, preenchendo os requisitos formais para o prosseguimento do certame. Verificou-se a consistência entre os documentos instrutórios, sem a identificação de divergências nas especificações técnicas dos itens. Foram observados apenas pequenos ajustes formais, como a correção de numeração de anexo e o preenchimento de datas na minuta do edital, que deverão ser realizados antes da publicação.

Sendo assim, esta Assessoria Jurídica manifesta-se **FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 044/2025-FME, por entender que o procedimento se encontra, do ponto de vista formal, apto a avançar para a fase externa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminhem-se os autos ao Setor de Licitações e Contratos para as providências cabíveis.

Rondon do Pará – PA, 22 de setembro de 2025.

LUIS FERNANDO TAVARES OLIVEIRA

OAB/PA nº 13.880