



PARECER JURÍDICO Nº 169/2026

Processo Licitatório: PE021/2026

Interessado: Secretaria Municipal de Administração e Planejamento – SEMAPLAN

Processo Administrativo: 2026.04.38

Valor Estimado: R\$190.969,31

I – RELATÓRIO

Esta Procuradoria foi instada a exarar parecer sobre análise e emissão de Parecer Jurídico sobre a observância das formalidades legais do processo licitatório em epígrafe.

Finalizada a fase preparatória do presente Processo Licitatório, o Setor de Licitações e Contratos do Município de São Félix do Xingu/PA, encaminhou os Autos até esta Procuradoria para fins de análise e emissão de parecer jurídico preliminar acerca da regularidade do Processo Administrativo em destaque, cujo objeto refere-se à: **“PREGÃO ELETRÔNICO PARA AQUISIÇÃO DE MOTORES DE POPA, DESTINADOS À MOTORIZAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DAS EMBARCAÇÕES ADQUIRIDAS POR MEIO DO PE Nº 013/2026, NO AMBITO DO CONVÊNIO Nº 062124/2025”**, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Compulsando os Autos, verifico a juntada dentre outros dos seguintes documentos, sucintamente destacados abaixo:

- I) Documento de formalização da demanda – DFD
- II) Proposta de Convênio 062124/2025 e anexos
- III) Plano de Trabalho
- IV) Declaração de Contrapartida
- V) Despacho Prefeito Municipal
- VI) Relatório de Cotação de Preços
- VII) Justificativa da Adequação do Valor Estimado da Contratação
- VIII) Estudo Técnico Preliminar – ETP
- IX) Descrição do Risco
- X) Termo de referência



- XI) **Declaração de adequação orçamentária e financeira;**
- XII) **Minuta do Edital**
- XIII) **Minuta do Contrato Administrativo**
- XIV) **Declaração de Garantia**
- XV) **Declaração de Prazo de entrega**
- XVI) **Declaração de Sócios e Gerentes não servidores públicos Municipais**

Passamos ao nosso parecer.

II- DO MÉRITO

DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpra esclarecer, preliminarmente, que o parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade.

É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação. Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo." Tribunal de Contas da União Acórdão n. 186/2010-Plenário Relator Raimundo Carreiro. Processo n. 018 791/2005-4 (grifo nosso).

O foco desta análise está na viabilidade jurídica, sem abranger aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e



oportunidade, em conformidade com o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

Importante destacar ainda que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

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.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo.

III - APRECIÇÃO JURÍDICA

A presente manifestação tem como objetivo assessorar a autoridade responsável na fase inicial da licitação, no controle prévio de legalidade, conforme disposto no artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021.

Neste momento, a Administração Pública encontra-se na fase preparatória, realizando os estudos e levantamentos necessários para embasar o registro de preço, de forma a assegurar segurança jurídica, transparência e conformidade com a legislação vigente.

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.



A Licitação é regulada pela Lei nº 14.133/2021, especialmente pelos seguintes dispositivos:

- Art. 95 – Exige formalização contratual para fornecimento parcelado de bens e serviços.
- Art. 54 e 94 – Determinam a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial.
- Decreto Estadual nº 3.813, de 1º de abril de 2024
- Instrução Normativa SEGES nº 65, de 7 de julho de 2021.
- Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022.

Além disso, devem ser observadas normativas federais, estaduais e municipais, bem como as diretrizes do Tribunal de Contas competente sobre registro de preços.

IV- DO PREGÃO:

Com a edição da lei 14.133/21, o pregão se mantém como modalidade geral, conforme se verifica:

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

XIII – bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

[...]

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;

Nesse sentido, o pregão é modalidade licitatória definida para **aquisição de bens** e serviços comuns, cujos padrões mínimos de qualidade serão previamente estipulados no instrumento convocatório. Ressalte-se que, conforme disposto no art. 29 da lei 14.133/21, serviços e bens comuns são aqueles que podem ser designados no edital com expressão usual de mercado. O que se busca no pregão é sempre a melhor contratação pelo menor preço.



No caso em apresso, trata-se de aquisição de motores de popa, destinados à motorização e operacionalização das embarcações adquiridas por meio do PE Nº 013/2026, no âmbito do convênio nº 062124/2025, buscando a contratação mais vantajosa para fins de atender o interesse público, sendo devidamente justificada através dos documentos em anexo.

Pregão é a modalidade de licitação adotada para a **aquisição de bens e serviços comuns**, conceituados pela Lei 14.133/2021 como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado"

É proibida, portanto, a utilização do pregão para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, e de obras e serviços especiais de engenharia.

Os serviços comuns de engenharia podem ser contratados por pregão. A Lei os define como "todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens".

O pregoeiro conduzirá o certame e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe de apoio.

O pregão deverá ser realizado preferencialmente no formato eletrônico. A forma presencial será, portanto, exceção, a ser motivada, devendo, nesse caso, a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Poderão ser adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, desde que alcancem o menor dispêndio para a Administração e atendam aos "parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação". Ou seja, a proposta a ser selecionada deve ser a de melhor preço, de modo a assegurar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública (objetivo do processo licitatório previsto no art. 11, inciso I, da Lei 14.133/2021).



O Pregão surgiu para aperfeiçoar o regime de licitações levando a uma maior competitividade e ampliando a oportunidade de participar das licitações, contribuindo para desburocratizar os procedimentos para a habilitação e etapas do procedimento, por ser mais célere e também visando a busca pelas contratações de preços mais baixos pelos entes da Administração Pública. Desta forma, o pregão, ao mesmo tempo, garante maior agilidade nas contratações públicas e contribui para a redução de gastos.

Com efeito, o pregão, assim como a concorrência, atualmente, é realizado de forma a acirrar as disputas pelas contratações com o Estado, admitindo, em seu procedimento, a realização de lances verbais, com o intuito de permitir sempre a contratação de menor custo, observadas as disposições referentes aos requisitos mínimos de qualidade.

Atualmente, portanto, quaisquer bens e serviços vêm sendo considerados comuns pela doutrina, não havendo limitação de valor para realização do pregão. De fato, não há limite de valor estipulado em lei para a realização de pregão.

V – DOS ELEMENTOS QUE DEVEM COMPOR A FASE PREPARATÓRIA

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de licitação.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, minuta do edital e seus anexos.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

DA ANÁLISE DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR



O estudo técnico preliminar apresentado contempla os seguintes elementos: definição do objeto; necessidade de contratação e respectiva justificativa; especificação técnica e quantitativo do objeto; descrição da solução como um todo; justificativas para o parcelamento ou não da contratação; requisitos de habilitação; obrigações mínimas do fornecedor; estimativa de preços; resultados pretendidos; e declaração de viabilidade.

Dessa forma, à primeira vista, verifica-se está em conformidade com o mínimo exigido em lei, conforme disposto no §1º e nos incisos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

DO MAPA DE GERENCIAMENTO DE RISCOS

De acordo com as Instruções Normativas SEGES/MP nº 5/2017 e SGD/ME nº 94/2022, bem como com as boas práticas consolidadas pelo TCU, o Mapa de Gerenciamento de Riscos é documento obrigatório no processo de contratação, devendo ser elaborado na fase de planejamento e atualizado ao longo da seleção do fornecedor e da execução contratual.

Esse instrumento permite identificar, avaliar e propor medidas de mitigação para riscos técnicos, operacionais, financeiros e legais que possam comprometer a entrega dos bens, a execução contratual ou a regular aplicação dos recursos.

Sua correta elaboração fortalece o controle interno, previne falhas futuras e confere segurança à atuação dos fiscais e do gestor do contrato, o que fora devidamente feito nos autos do processo administrativo licitatório.

DA ANÁLISE DO TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, é feito com os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, prazo de entrega e condições de execução, condições de pagamento, dotação orçamentária, obrigações da Contratante e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis.



Na análise do termo, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO:

Conforme disposto no Art.º 23 da Lei Federal 14.133/2021, verifica-se a obrigatoriedade comprovação se os valores praticados são compatíveis com os valores de mercado, conforme se verifica: **Relatório de Cotação de Preços e Justificativa da Adequação do Valor Estimado da Contratação.**

Assim, o processo administrativo de contratação deve haver elementos documentais que comprovam que os preços a serem contratados estão dentro dos valores praticados e aceitos pelo mercado de forma geral, sempre se levando em consideração as determinações legais inseridas no Art. 23 da Lei 14.133/21, supramencionando.

DA MINUTA DO EDITAL

Conforme informado, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, o submetido à análise jurídica contendo anexos, quais sejam: **Minuta do Contrato Administrativo, Declaração de Sócios e Gerentes não servidores públicos Municipais, Declaração de Garantia, Declaração de Prazo de entrega e termo de referência e relação de itens.**

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância.

DA MINUTA DO CONTRATO

De largada, por se tratar de fornecimento de objeto de forma contínua, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.



Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE 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 dos Municípios, além de jornal de circulação regional e demais meios já utilizados pelo Município, em observância ao que determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Ressalto ainda 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, de 2021.

CRITÉRIOS OBJETIVOS DE INEXEQUIBILIDADE E GARANTIA DE DEFESA

O edital deve conter regras claras para desclassificação de propostas inexequíveis, com parâmetros objetivos, como a exigência de justificativa para propostas com valor muito abaixo do estimado. Deve, ainda, assegurar a ampla defesa e o contraditório aos licitantes, especialmente nos casos de inabilitação ou desclassificação, em atenção ao art. 122 da Lei nº 14.133/2021.

PREVISÃO DE PENALIDADES PROPORCIONAIS E JUSTIFICADAS

As sanções administrativas devem estar previstas de forma proporcional à gravidade das infrações contratuais. Recomenda-se a gradação das penalidades e a vinculação de cada sanção a situações específicas, a fim de evitar arbitrariedades e garantir a segurança jurídica na aplicação das penalidades, conforme a jurisprudência do TCU.



V- CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **OPINA-SE PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO DO PRESENTE PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA AQUISIÇÃO DE MOTORES DE POPA, DESTINADOS À MOTORIZAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DAS EMBARCAÇÕES ADQUIRIDAS POR MEIO DO PE Nº 013/2026, NO AMBITO DO CONVÊNIO Nº 062124/2025, POR MEIO DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO.**

Assim, o gestor ao analisar o prosseguimento da contratação ou a realização da despesa, deve exercer sua competência com base na conveniência e oportunidade, avaliando criteriosamente as circunstâncias do momento.

Por fim, destaca-se competir a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Secretaria, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. Por tais aspectos, respondem os setores técnicos competentes.

Salienta-se, ademais, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe.

S.M.J., é o parecer desta Procuradoria.

São Félix do Xingu/PA, 18 de maio de 2026.

CARLOS GADOTTI
Decreto nº 25/2025
Procurador Adjunto