



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 010/2026 (PREGÃO ELETRÔNICO nº 010/2026)

ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE KIT ENXOVAL MATERNIDADE (20 ITENS) COMO BENEFÍCIO EVENTUAL PARA DOAÇÃO ÀS MÃES HIPOSSUFICIENTES ATENDIDAS PELOS PROGRAMAS SOCIAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SEMAS SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ - PA.

DESTINO: Gabinete da Secretária – A Excelentíssima Secretária Municipal de Assistência Social do Município de Santo Antônio do Tauá/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTROLE DE LEGALIDADE (ART. 53, LEI Nº 14.133/2021). PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE KIT ENXOVAL MATERNIDADE. CARACTERIZAÇÃO COMO BEM COMUM.

I - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: 1. Lei Federal nº 14.133/2021; 2. Decreto Municipal nº 001/2023/PMSAT.

II – Regularidade Formal das Minutas do Edital e do Contrato.

III – Análise Jurídica. Regularidade formal do processo.

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de procedimento administrativo deflagrado pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Santo Antônio do Tauá/PA, autuado sob o nº 010/2026, que objetiva a contratação de pessoa jurídica especializada para a aquisição de kit enxoval maternidade (20 itens) como benefício eventual para doação às mães hipossuficientes atendidas pelos programas sociais da Secretaria Municipal de Assistência Social de Santo Antônio do Tauá/PA. Por conseguinte, a modalidade definida foi o Pregão, na forma eletrônica, do tipo Menor Preço por Item.

2. A instrução processual, pautada integralmente nos ditames da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), apresenta-se composta pelos artefatos essenciais à fase preparatória do certame, destacando-se, para fins de análise desta Procuradoria Jurídica, as seguintes peças: **(i)** Documento de Formalização da Demanda; **(ii)** estudo técnico preliminar - ETP; **(iii)** Termo de Referência; **(iv)** pesquisa de preços; **(v)** minuta do edital de pregão eletrônico e anexos;

3. O processo foi encaminhado a esta Procuradoria jurídica em observância ao disposto no art. 53, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, para a realização do controle prévio de legalidade, mediante análise dos aspectos formais e materiais que regerão a futura contratação.

4. É o breve relatório. Passa-se à análise jurídica fundamentada.



II. DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO.

5. Pela nova norma de contratações públicas, o órgão de assessoramento jurídico tem a atribuição de examinar o processo, exercendo, assim, o controle prévio de legalidade.

6. Desse modo, caberá a esta Procuradoria Jurídica, conforme dispõe o art. 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, analisar o feito considerando o seguinte:

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;"

7. Não obstante o importante papel da assessoria jurídica destacado no dispositivo citado acima, convém esclarecer que não faz parte da análise jurídica se imiscuir em aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, nem tampouco papel de auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos dentro do processo de contratação.

8. Presume-se, também, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

9. Esclareça-se, por oportuno, que as recomendações registradas neste opinativo são feitas em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

10. Notadamente, a presente manifestação baseia-se, exclusivamente, nos elementos que constam, até a data atual, nos autos do processo administrativo em referência.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA.

III.1. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.

11. De acordo com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e o Decreto nº 01/2023, que regulamenta a Lei de Licitações no âmbito do Município de Santo



Antônio do Tauá/Pará, a fase de planejamento da contratação é vinculante e deve ser instruída com os artefatos à boa governança, quais sejam:

- ✓ Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- ✓ Estudo Técnico Preliminar - ETP, quando for o caso;
- ✓ Termo de Referência ou Projeto Básico – TR/PB.

12. Com efeito, o planejamento adequado não é mera burocracia, mas condição de eficácia da contratação pública. Impõe-se a elaboração técnica destes documentos para assegurar que a contratação destinada à **aquisição de kit enxoval maternidade (20 itens), como benefício eventual para doação às mães hipossuficientes atendidas pelos programas sociais da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS do Município de Santo Antônio do Tauá/PA**, atenda às necessidades da Administração Municipal, garantindo a adequada assistência às beneficiárias, com observância aos princípios da eficiência, economicidade e da melhor relação custo-benefício.

13. Compulsando os autos, constata-se a presença física e formal dos referidos artefatos. Embora sejam documentos de matriz predominantemente técnica — cuja responsabilidade pelo conteúdo recai sobre a área requisitante — cabe a esta Procuradoria tecer orientações para mitigação de riscos e reforço da conformidade, conforme segue:

14. Nesse contexto, constata-se, a partir da instrução dos autos, a juntada do Documento de Formalização da Demanda, bem como do Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar.

- ✓ **Documento de Formalização da Demanda - DFD;**

15. Da análise do DFD acostado aos autos, verifica-se o cumprimento do art. 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, com a identificação da área requisitante, descrição da necessidade de aquisição de kit enxoval maternidade (20 itens), destinado à concessão de benefício eventual às mães hipossuficientes atendidas pelos programas sociais da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, bem como o alinhamento da contratação ao planejamento administrativo para o exercício de 2026.

16. Conclui-se, portanto, que o DFD está apto a inaugurar o certame, atendendo ao Decreto Municipal nº 001/2023.

- ✓ **Estudo Técnico Preliminar - ETP;**

17. O ETP, de acordo com o artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/21, deverá conter:

*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:
(...)*



§ 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.

(...)

18. Com efeito, o Decreto Municipal nº 001/2023 do município de Santo Antônio do Tauá/PA, em suas linhas discorre:

Art. 7º. Em âmbito municipal, a obrigação de laborar Estudo Técnico Preliminar aplica-se a aquisição de bens e à contratação de serviços e obras, inclusive locação e contratações de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, ressalvado o disposto no artigo 8º.

Art. 8º. Em âmbito municipal, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar será opcional nos seguintes casos:



I - contratação de obras, serviços, compras e locações, cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 75 da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, independentemente da forma de contratação;
II- dispensa de licitação prevista nos incisos VII, VIII do art. 75 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021;
III – contratação de remanescente nos termos do §§ 2º e 7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
IV – quaisquer alterações contratuais realizadas por meio de TERMO ADITIVO ou APOSTILAMENTO, inclusive acréscimos quantitativos e prorrogações contratuais relativas a serviços contínuos.

19. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) constitui a base do planejamento da contratação. Compulsando os autos, verifica-se que o documento foi devidamente elaborado pela área técnica, cumprindo os requisitos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 001/2023.

20. O ETP apresentado descreve a necessidade administrativa da contratação, justifica a aquisição pretendida e demonstra a viabilidade da contratação para atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS do Município de Santo Antônio do Tauá/PA.

21. Ressalta-se que a definição dos quantitativos e das especificações técnicas dos bens constitui responsabilidade exclusiva da área requisitante. A análise jurídica limita-se à verificação da existência formal da justificativa, não adentrando no mérito administrativo da escolha técnica, salvo erro manifesto. Recomenda-se, portanto, que o Gestor certifique a compatibilidade dos quantitativos licitados com as demandas operacionais do Município, bem como a adequação das especificações dos produtos às finalidades da contratação.

22. Superada a análise do ETP, passa-se ao exame do Termo de Referência (TR).

✓ **Termo de Referência ou Projeto Básico – TR/PB;**

23. O Termo de Referência, artefato de planejamento essencial para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns, visa, conforme preconiza o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, reunir o conjunto de elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado, para definir o objeto da licitação. Vejamos o dispositivo legal:

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;*

24. No caso em tela, a análise do Termo de Referência revela que o documento foi elaborado em conformidade com o art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021. A área técnica definiu o objeto de forma precisa, estabelecendo:

- ✓ Especificações Técnicas: descrição detalhada dos itens que compõem o enxoval maternidade, com indicação das características mínimas de qualidade, tamanhos, materiais e demais requisitos necessários ao atendimento da finalidade da contratação;
- ✓ Modelo de Execução: previsão do fornecimento parcelado ou integral dos itens, conforme a necessidade da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, observadas as condições estabelecidas no termo de referência;
- ✓ Gestão da Qualidade: definição de critérios de recebimento, fiscalização e aceitação dos produtos fornecidos, observadas as especificações e condições estabelecidas no instrumento convocatório;
- ✓ Estimativa de Preços: fundamentada em pesquisa de mercado, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, demonstrando a razoabilidade do valor estimado da contratação.

25. Ressalta-se que, embora o TR esteja formalmente regular, a veracidade dos quantitativos estimados e a adequação dos preços de referência ao mercado local são de responsabilidade exclusiva da autoridade requisitante e da equipe de planejamento, não cabendo a esta Procuradoria Jurídica a validação de cálculos matemáticos ou sondagem de mercado, nos termos da LINDB e da jurisprudência do Tribunal de Contas (Segregação de Funções).



IV. DA LICITAÇÃO: MODALIDADE, CRITÉRIO DE JULGAMENTO. MODO DE DISPUTA E FORMA DE ADJUDICAÇÃO.

26. A modalidade de licitação eleita pela Administração para a pretensa contratação foi o PREGÃO, na sua forma ELETRÔNICA. O modo de disputa adotado será o aberto e o critério de julgamento será o de MENOR PREÇO POR ITEM.

27. A escolha da modalidade não é discricionária, mas vinculada à natureza do objeto. A contratação pretendida enquadra-se na definição de "Bens Comuns", prevista no art. 6º, inciso XIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, *verbis*:

"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;"

28. Sendo bem comum, impõe-se a necessidade do uso do Pregão, conforme determina o art. 06, inciso XLI da mesma Lei:

"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"

29. Quanto à forma eletrônica, atende-se ao disposto no § 2º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, que a estabelece como preferencial, garantindo maior transparência e competitividade ao certame.

30. No que tange ao critério de julgamento (Menor Preço), a opção está fundamentada no art. 34 da Nova Lei de Licitações, sendo o critério padrão para bens comuns, visando ao menor dispêndio para a Administração, desde que atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no Edital.

31. A área técnica inferiu, acertadamente, que este modelo é o que melhor se amolda à contratação registrada nestes autos, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa.

32. Logo, mostra-se juridicamente correta a aquisição de kit enxoval maternidade (20 itens), destinado à concessão de benefício eventual às mães hipossuficientes atendidas pelos programas sociais da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS do Município de Santo Antônio do Tauá/PA, visto que se trata de bem comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no Edital por meio de especificações usuais de mercado, o que impõe a adoção da modalidade PREGÃO, afastando-se, no caso, as hipóteses de contratação de bens de natureza especial.

V. DA PESQUISA DE PREÇOS.

33. A pesquisa de preços é etapa crítica do planejamento. A precificação para bens comuns deve observar o disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.



34. No caso vertente, a estimativa de custos foi elaborada mediante a composição de uma "cesta de preços" aceitável, utilizando-se prioritariamente parâmetros públicos (Painel de Preços ou contratações similares de outros entes) e, subsidiariamente, cotações com fornecedores, em conformidade com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 (aplicada por analogia ou força de decreto local).

35. Verifica-se nos autos o Mapa Comparativo de Preços, onde a Administração adotou metodologia idônea para mitigar riscos de sobrepreço ou de inexequibilidade, assegurando que o valor de referência esteja compatível com a realidade de mercado para a região.

36. A pesquisa de preços acostada aos autos apresenta-se tecnicamente regular. A instrução processual demonstra a origem dos valores e a metodologia de cálculo, permitindo o prosseguimento do feito licitatório sem óbices sob o prisma da conformidade de custos.

VI. DA MINUTA DO EDITAL (E ANEXOS) E DA MINUTA DO CONTRATO.

37. A análise jurídica recai sobre as minutas do instrumento convocatório (**Edital**) e do instrumento contratual (**Contrato**). Tais documentos, acostados aos autos, foram elaborados em consonância com o art. 25 (requisitos do edital) e art. 92 (cláusulas contratuais) da Lei nº 14.133/2021.

38. Verifica-se a juntada da **minuta contratual**, instrumento indispensável à formalização da avença, no qual devem constar, de forma clara, o objeto, as obrigações das partes, os prazos, as condições de fornecimento, fiscalização, pagamento, sanções e hipóteses de rescisão, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

39. Sob o aspecto formal, as minutas não apresentam vícios de legalidade ou cláusulas restritivas à competitividade. Estão previstos, de forma clara:

- ✓ O objeto e seus quantitativos;
- ✓ O critério de julgamento (Menor Preço);
- ✓ As exigências de habilitação (jurídica, fiscal, trabalhista e técnica);
- ✓ As sanções administrativas;

40. Opina-se pela aprovação das minutas apresentadas, a fim de garantir a perfeita vinculação ao instrumento convocatório.

VII. DA CONCLUSÃO.

41. Ante o exposto, ressalvados o mérito administrativo e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que fogem da seara desta Procuradoria Jurídica, conclui-se, pela **REGULARIDADE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO** ora analisado, não havendo óbices ao prosseguimento do feito.



42. Ademais, recomenda-se observar a necessidade de cumprimento do art. 94 c/c os art. 54 e art. 55, todos da Lei nº 14.133/21, bem como a observância aos ditames da Instrução Normativa do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA nº 22/2021/TCM-PA (Revogou os artigos 5º a 14 e anexos da Resolução nº 11.535/2014/TCMPA; integralmente a Resolução nº 11.832/2015/TCMPA e as Resoluções Administrativas nº 29 e 43/2017/TCMPA), no que concerne a inclusão de informações mínimas no Mural de Licitações da referida Corte de Contas, bem como o prazo de inclusão. Por conseguinte, se faz necessário a inclusão das informações do processo em comento no Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Tauá/PA.

43. Por derradeiro, faço consignar a necessidade das páginas conterem a devida numeração, bem como serem devidamente rubricadas por servidor responsável. Por conseguinte, importante observar antes da assinatura do contrato o cumprimento do art. 68 da Lei nº 14.133/21.

44. Frise-se que esta Procuradoria Jurídica permanece à disposição para prestar esclarecimentos e orientações ao gestor responsável.

45. Por fim, destaca-se que o presente parecer possui **NATUREZA OPINATIVA**, sendo emitido com base nos elementos atualmente constantes dos autos.

46. Eventualmente, surgindo novas controvérsias jurídicas, diversas das já solucionadas por este Parecer, a questão deverá ser submetida à apreciação desta Procuradoria Geral.

S.M.J., é o parecer desta Assessoria da Procuradoria.
Santo Antônio do Tauá (PA), 13 de maio de 2026.

(Assinado eletronicamente)
JOÃO GUILHERME LIMA DA CUNHA
Procurador Municipal
Município de Santo Antônio do Tauá – PA
Decreto 003/2025- GP/PMSAT