PARECER JURÍDICO

EMENTA: Pregão Eletrônico. Aquisição de bens comuns. Aquisição de 02 (dois) veículos automotores tipo caminhonete pick-up e 01 (um) veículo automotor tipo SUV, com motorização a diesel, destinados ao atendimento das demandas pedagógicas, administrativas, institucionais e logísticas da Secretaria Municipal de Educação – SEMED. Menor preço por item. Lei n. 14.133/2021. Possibilidade.

RELATÓRIO:

Tratam os autos de procedimento administrativo em trâmite na Coordenadoria Geral de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Altamira, instaurado a partir da demanda formalizada pela Secretaria Municipal de Educação – SEMED, por meio de sua Coordenação de Administração e Finanças, visando a contratação do seguinte objeto:

> Aquisição de 02 (dois) veículos automotores tipo caminhonete pick-up, motorização a diesel, e 01 (um) veículo automotor tipo SUV (Sport Utility Vehicle), motorização a diesel, destinados ao atendimento das demandas pedagógicas, administrativas, institucionais e logísticas da Secretaria Municipal de Educação de Altamira/PA, compreendendo 2 (dois) itens – veículo tipo SUV, zero quilômetro, tração 4x4, com capacidade para 7 (sete) ocupantes (1 unidade), e veículo tipo caminhonete pick-up, zero quilômetro, tração 4x4, com 4 (quatro) portas e capacidade para 5 (cinco) ocupantes (2 unidades) –, no valor total estimado de R$ 1.066.933,13 (um milhão, sessenta e seis mil, novecentos e trinta e três reais e treze centavos), no âmbito do Processo Administrativo n° 0311001/2026/CGL/ATM.

Os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica com pedido de Parecer Jurídico sobre a legalidade dos procedimentos adotados e das regras e condições fixadas no Termo de Referência, na minuta do Edital, na minuta do Contrato e nos demais anexos referentes ao procedimento licitatório na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, com critério de julgamento pelo menor preço por item e modo de disputa aberto, a ser processado no sistema Licitanet.

Como documentos relevantes que instruem os autos do procedimento e que são necessários para a presente análise, encontram-se juntados:

A) Ofício n. 1.096/2026-GAB/SEMED, de encaminhamento da demanda à Coordenadoria de Licitações e Contratos;

B) Documento de Formalização de Demanda – DFD da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, com a autorização da Secretária Municipal de Educação para o início do processamento;

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

C) Termo de Autuação do Processo Administrativo, com remessa dos autos ao setor de planejamento e cotação;

D) Estudo Técnico Preliminar – ETP, acompanhado do Mapa de Riscos, aprovado pela Secretária Municipal de Educação;

E) Cotação de preços da empresa MANUPA Com., Exp., Imp. de Equip. e Veículos Adaptados Ltda., CNPJ n. 03.093.776/0001-91;

F) Relatório de Cotação extraído da plataforma Banco de Preços;

G) Planilha Orçamentária, com valor total estimado de R$ 1.066.933,13;

H) Justificativa e Relatório de Pesquisa de Preços;

I) Solicitação de Dotação Orçamentária e Informação de Saldo/Dotação Orçamentária expedida pelo Setor de Contabilidade da SEMED (Memorando n. 137/2026);

J) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira e Autorização de Abertura de Processo, firmada pela Secretária Municipal de Educação, na qualidade de ordenadora de despesas;

K) Termo de Referência;

L) Termo de Autuação do Processo Licitatório;

M) Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, com Minuta de Termo de Contrato (Anexo II).

Trata-se de documentos de instrução referentes à fase preparatória do procedimento licitatório, nos termos do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, sendo o feito submetido, por força do art. 53 do mesmo diploma, à análise desta Assessoria Jurídica.

É o relatório.

Passamos a expor nos termos a seguir.

DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica possui como finalidade auxiliar a autoridade gestora na realização do controle prévio de legalidade, nos termos do art. 53, § 1º, incisos I e II, da Lei n. 14.133/2021:

> 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;

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

> 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;

Do dispositivo indicado, nota-se que a finalidade da análise jurídica da futura contratação não abrange aspectos da perspectiva administrativa de gestão, pautando-se única e exclusivamente em aspectos jurídicos, havendo a pressuposição de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o gestor público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais, técnicas e de mercado, ficando o critério de conveniência e oportunidade da contratação subordinado ao juízo da Administração.

Ressalva-se, ainda, que as ponderações eventualmente formuladas em pareceres desta natureza não possuem, em regra, caráter vinculante, sendo emitidas em prol da segurança jurídica da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade conferida por lei, avaliá-las e acatá-las, ou não.

FUNDAMENTAÇÃO. DA ANÁLISE JURÍDICA.

Conforme consta dos autos, o certame possui como objetivo a aquisição de 03 (três) veículos automotores novos, zero quilômetro, com motorização a diesel e tração 4x4, sendo 02 (duas) caminhonetes tipo pick-up e 01 (um) veículo tipo SUV com capacidade para 7 (sete) ocupantes, bens de natureza permanente destinados ao deslocamento das equipes pedagógicas, técnicas e administrativas da SEMED às unidades escolares da zona urbana, da zona rural e dos distritos do Município, conforme especificações e quantitativos constantes do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência acostados aos autos do procedimento administrativo ora em análise.

Da análise do objeto, caracterizado como bem comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado (art. 6º, inciso XIII, da Lei n. 14.133/2021), mostra-se acertada a opção pela modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço por item, nos termos do art. 6º, inciso XLI, e do art. 28, inciso I, da Lei Federal n. 14.133/2021:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

A modalidade Pregão encontra-se prevista no art. 28, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, devendo observar o rito estabelecido no art. 17 do mesmo diploma, que disciplina as fases do procedimento licitatório, sendo relevante, para o presente momento, a análise da fase preparatória:

> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
>
> I - preparatória;

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

> II - de divulgação do edital de licitação;
>
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
>
> IV - de julgamento;
>
> V - de habilitação;
>
> VI - recursal;
>
> VII - de homologação.

A adoção da forma eletrônica, por sua vez, atende à preferência estabelecida no art. 17, § 2º, da Lei n. 14.133/2021, e a realização da fase de habilitação após o julgamento das propostas, prevista na minuta do edital, observa a sequência ordinária do mesmo dispositivo. A minuta adota, ainda, o modo de disputa aberto (art. 56, inciso I), com intervalo mínimo de 1% (um por cento) entre lances (art. 57), e confere publicidade ao orçamento estimado, em observância à regra geral de publicidade, uma vez que o sigilo constitui faculdade excepcional, condicionada a justificativa, nos termos do art. 24 do mesmo diploma.

A divisão do objeto em itens, com adjudicação independente para o veículo tipo SUV e para as caminhonetes tipo pick-up, encontra-se justificada no item 10 do ETP, em atenção ao princípio do parcelamento, aplicável quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, e ao dever de ampliação da competição (art. 40, inciso V, alínea "b", e § 2º, da Lei n. 14.133/2021), facultando-se a participação de fornecedores em quantos itens forem de seu interesse.

Registre-se, também, que a contratação se dará pela via ordinária, com quantitativos certos e entrega em remessa única por tipo de veículo, conforme o item 11 do ETP e o item 12.7 do Termo de Referência, mostrando-se adequada a formalização de termo de contrato, cuja minuta integra o instrumento convocatório como Anexo II.

Diante disso, vieram os autos para a realização de controle prévio de legalidade por esta Assessoria Jurídica, nos termos do art. 53 da Lei n. 14.133/2021, centrando-se a presente manifestação, fundamentalmente, nas exigências dispostas no art. 18 da Nova Lei de Licitações:

> 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;
>
> [...]

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

> IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
>
> V - a elaboração do edital de licitação;
>
> VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
>
> [...]
>
> X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

No que se refere ao Documento de Formalização de Demanda – DFD, verifica-se que a SEMED formalizou sua necessidade, com a descrição dos 2 (dois) itens, as especificações técnicas, os respectivos quantitativos, a justificativa da necessidade – fundada na extensão territorial do Município, na dispersão geográfica das unidades escolares e nas condições de trafegabilidade das vias de acesso às comunidades rurais e aos distritos de Castelo dos Sonhos, Cachoeira da Serra e Vila Canopus –, os benefícios e os resultados pretendidos, o grau de prioridade e a indicação das fontes de recursos, constando a autorização da titular da pasta para o início do processamento, o que evidencia o interesse público subjacente à contratação.

Merece registro, ainda, que o DFD e o ETP motivam de forma específica a composição da frota pretendida: as caminhonetes, pela robustez e pela possibilidade de conciliar o transporte de equipes com o de materiais pedagógicos e equipamentos, permitindo deslocamentos simultâneos para diferentes regiões; e o veículo tipo SUV, pela capacidade ampliada de transporte de passageiros, apta a reunir equipes multidisciplinares em uma mesma programação de visitas, consignando-se expressamente que a escolha não decorre de critérios de conforto, representação institucional ou conveniência pessoal, mas de necessidade operacional objetivamente identificada.

No que concerne ao Estudo Técnico Preliminar, o objetivo da Lei n. 14.133/2021 é permitir que a Administração Pública proceda ao planejamento da contratação, evidenciando o interesse público envolvido e apresentando os elementos necessários ao desenvolvimento do Termo de Referência. Da análise dos autos, identificam-se no ETP a descrição da necessidade da contratação, as especificações e características gerais dos veículos, a análise das alternativas possíveis (locação de veículos, aquisição de veículos usados e aquisição de veículos novos), os requisitos da contratação, os resultados e benefícios esperados, o levantamento de mercado, a metodologia de estimativa de preços, a justificativa para o parcelamento do objeto em itens, o prazo e o local de fornecimento, as condições de garantia e assistência técnica e o posicionamento conclusivo pela viabilidade da contratação, além do Mapa de Riscos, com os riscos identificados nas etapas de planejamento, seleção do fornecedor, contratação e execução contratual, classificados por probabilidade e impacto e acompanhados das respectivas ações de contingência e responsáveis, em atendimento ao art. 18, § 1º, e, quanto à análise de riscos, ao art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133/2021.

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

O Termo de Referência, documento obrigatório nos termos do art. 6º, inciso XXIII, e do art. 18, inciso II, da Lei n. 14.133/2021, contempla a definição do objeto, com as especificações e quantitativos de cada item, a fundamentação da contratação, os requisitos da contratação, o modelo de execução, com prazo de entrega de até 60 (sessenta) dias, entrega dos veículos emplacados na sede da SEMED e garantia de fábrica mínima de 36 (trinta e seis) meses, as regras de recebimento provisório e definitivo, o modelo de gestão e fiscalização do contrato (art. 117), os critérios de pagamento, a forma de seleção do fornecedor e os requisitos de habilitação, a estimativa do valor, a dotação orçamentária, as obrigações das partes e as sanções administrativas, em consonância com o art. 40, § 1º, do mesmo diploma.

Quanto ao orçamento estimado (art. 18, inciso IV, e art. 23 da Lei n. 14.133/2021), verifica-se que a pesquisa de preços combinou os parâmetros de contratações similares de outros entes públicos, extraídos da plataforma Banco de Preços, com as respectivas fontes (PNCP e portais de compras públicas), e de cotação direta com fornecedor, nos termos do art. 23, § 1º, incisos II e IV, da Lei n. 14.133/2021, do art. 5º da Instrução Normativa SEGES/ME n. 65/2021 e do Decreto Municipal n. 2.375/2023, com a identificação da servidora responsável, o registro de que outros fornecedores foram consultados sem apresentar resposta e a adoção da média aritmética como método de cálculo, após a análise crítica dos preços coletados, o que resultou no valor unitário estimado de R$ 445.183,13 para o veículo tipo SUV e de R$ 310.875,00 para cada caminhonete, totalizando R$ 1.066.933,13 (um milhão, sessenta e seis mil, novecentos e trinta e três reais e treze centavos).

No tocante à adequação orçamentária, constam dos autos a informação do Setor de Contabilidade da SEMED acerca da existência de crédito orçamentário, com indicação das unidades orçamentárias Fundo Municipal de Educação – FME e FUNDEB, dos respectivos projetos/atividades, da classificação econômica 4.4.90.52.00 – Equipamentos e Material Permanente e das fontes de recursos, bem como a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira firmada pela ordenadora de despesas, atestando a compatibilidade da despesa com a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar n. 101/2000, em atendimento ao art. 150 da Lei n. 14.133/2021. A despesa, voltada à aquisição de veículos para o desempenho das atividades de acompanhamento, supervisão e apoio às unidades escolares da rede municipal, insere-se no rol das ações de manutenção e desenvolvimento do ensino previsto no art. 70, incisos II e V, da Lei n. 9.394/1996, ao qual remete o art. 25 da Lei n. 14.113/2020 quanto à aplicação dos recursos do FUNDEB.

Constata-se, ainda, que os demais documentos exigidos no art. 18 encontram-se presentes nos autos, notadamente a minuta do edital e a minuta do contrato, que constará como anexo do instrumento convocatório.

Da análise da minuta editalícia, verifica-se que os requisitos mínimos exigidos pelo art. 25 da Lei n. 14.133/2021, quais sejam, objeto, regras de convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, fiscalização, gestão do contrato, entrega do objeto e condições de pagamento, encontram-se presentes, satisfazendo a exigência legal quanto ao conteúdo mínimo.

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

Os prazos de impugnação e de pedido de esclarecimento (item 11), de recurso e de contrarrazões (item 8) foram fixados em conformidade com os arts. 164 e 165 do mesmo diploma, e o regime de infrações e sanções (item 10) observa, em sua estrutura, os arts. 155 a 163, inclusive quanto aos limites da multa (art. 156, § 3º).

Os requisitos de habilitação, disciplinados no Termo de Referência, abrangem a habilitação jurídica, a regularidade fiscal, social e trabalhista, a qualificação econômico-financeira – com a apresentação das demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, índices de liquidez e solvência iguais ou superiores a 1,0 e patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação – e a qualificação técnica, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei n. 14.133/2021, em especial do art. 69, inciso I e § 4º, sendo a qualificação técnica comprovada por meio de, no mínimo, 01 (um) atestado de capacidade técnica, sem fixação de quantitativos mínimos.

Considerando que o valor estimado de cada item supera R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), não se impõe a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte (art. 48, inciso I, da Lei Complementar n. 123/2006), estando assegurado o tratamento diferenciado quanto ao empate ficto, nos termos dos arts. 44 e 45 do mesmo diploma, conforme previsto na minuta do edital. A vedação à participação de consórcios, por sua vez, encontra-se motivada na própria minuta, nos termos do art. 15 da Lei n. 14.133/2021.

No que tange à minuta contratual, o art. 92 da Lei n. 14.133/2021 prevê as cláusulas necessárias em todo contrato administrativo, como objeto, vinculação ao edital, regime de execução, preço e condições de pagamento, critério de reajuste, prazos, dotação orçamentária, direitos e obrigações das partes, penalidades, modelo de gestão contratual e hipóteses de extinção. Da análise da minuta acostada aos autos, verifica-se que essas cláusulas encontram-se presentes, combinadas com o Termo de Referência, com previsão de reajuste pelo IPCA após o interregno de um ano contado da data do orçamento estimado (art. 25, § 7º, e art. 92, § 3º), foro da sede da Administração (art. 92, § 1º) e sem exigência de garantia contratual (Cláusula Décima e item 8.6 do Termo de Referência), o que se insere na discricionariedade administrativa (art. 96). O prazo de vigência, fixado no Termo de Referência em 12 (doze) meses, mostra-se compatível com a natureza do ajuste e com a vigência dos créditos orçamentários (art. 105 da Lei n. 14.133/2021).

Por fim, cumpre destacar a obrigatoriedade de publicação e manutenção do inteiro teor do Edital de Licitação e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), por força do art. 54 da Lei n. 14.133/2021, além da publicação do extrato do edital no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação, conforme art. 54, § 1°, do mesmo diploma, observado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis entre a divulgação do edital e a apresentação das propostas, por se tratar de aquisição de bens com critério de julgamento de menor preço (art. 55, inciso I, alínea “a”). É, ainda, obrigatória, após a homologação, a disponibilização no PNCP dos documentos elaborados na fase preparatória que não tenham integrado o edital e seus anexos, nos termos do art. 54, § 3°, da Lei n. 14.133/2021, bem como a divulgação do contrato no PNCP, como condição indispensável para sua eficácia, no prazo do art. 94, inciso I, do mesmo diploma.

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

CONCLUSÃO

Ante o exposto, e após o exame das regras e condições fixadas nos documentos da fase preparatória, no Termo de Referência e nas minutas do Edital e do Contrato referentes ao Processo Administrativo n° 0311001/2026/CGL/ATM, esta Assessoria Jurídica **OPINA PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO**, na modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento de menor preço por item, à luz da Lei Federal n. 14.133/2021.

Destaca-se que a presente análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem nos aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa (especificações técnicas dos veículos, quantitativos estimados e metodologia de pesquisa de mercado).

Logo, a presente manifestação possui natureza opinativa e direcional, razão pela qual as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, que deve proferir suas decisões com base neste parecer ou, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da emanada por este órgão jurídico, prevalecendo, nesta demanda, a decisão final do gestor público.

É o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem prejuízo de outras opiniões.

É o parecer.

Altamira/PA, 13 de novembro de 2026.

PEDRO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA:00760657238 PEDRO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA:00760657238

Pedro Henrique Costa de Oliveira
OAB/PA n.º 20341

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam I. CEP: 68.371-288