



PARECER JURÍDICO • FASE INTERNA | PREGÃO ELETRÔNICO | MENOR
PREÇO POR ITEM

Nº do Processo:	1.965/2026 (plataforma 1Doc — autos eletrônicos com 336 páginas)
Interessado:	Departamento de Licitações e Contratos Administrativos – DLCA e Secretarias/Fundos Municipais demandantes (SEMAD, SEMED/FME/FUNDEB, SEMAS/FMAS/FMDCA e SEMMA/FMMA)
Modalidade:	Pregão, na forma eletrônica (arts. 6º, XLI, 28, I, e 29 da Lei nº 14.133/2021), sem adoção do Sistema de Registro de Preços
Critério de Julgamento:	Menor Preço por Item — modo de disputa aberto (art. 56, I, da Lei nº 14.133/2021)
Objeto:	Contratação de empresa especializada no fornecimento de combustíveis (gasolina comum, gasolina aditivada e diesel S-10), em atendimento às necessidades das Secretarias e Fundos de Viseu/PA nas localidades da sede do Município e zona circunvizinha, conforme documentação técnica e administrativa dos autos
Valor Estimado:	R\$ 14.149.818,56 (quatorze milhões, cento e quarenta e nove mil, oitocentos e dezoito reais e cinquenta e seis centavos), conforme ETP ajustado — sujeito à ressalva do item 03.7 deste parecer

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. FASE PREPARATÓRIA. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. PREGÃO, NA FORMA ELETRÔNICA. CRITÉRIO DE MENOR PREÇO POR ITEM. FORNECIMENTO CONTÍNUO DE COMBUSTÍVEIS. ART. 53 DA LEI Nº 14.133/2021. DECRETOS MUNICIPAIS Nº 005/2024 E Nº 006/2024. LEI MUNICIPAL Nº 632/2026. REGULARIDADE COM RESSALVAS.

I – Licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, para o fornecimento contínuo de combustíveis destinados à frota das Secretarias e Fundos Municipais na região da sede de Viseu/PA. Análise pormenorizada e sequencial da fase interna, com verificação dos arts. 12, 18, 23, 25, 53, 55, 58, 92, 96 e 98 da Lei nº 14.133/2021 e das normas municipais correlatas.

II – Instrução saneada em autotutela após análise técnica do Agente de Contratação (Súmula nº 473 do STF). Subsistem, contudo, pendências pontuais: retificação da pesquisa de preços em face dos quantitativos consolidados; divergência de valor na carátula da minuta de edital; adequação do bloco de assinaturas da minuta de contrato ao Decreto Municipal nº 023/2023; resíduos textuais de Sistema de Registro de Preços; e fundamento normativo impróprio para a perda da garantia de proposta.

III – Parecer pela REGULARIDADE COM RESSALVAS, condicionada a continuidade do certame ao saneamento prévio das providências enumeradas na conclusão, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.



01. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Preliminarmente, registra-se que compete a esta Procuradoria-Geral prestar consultoria jurídica de natureza estritamente opinativa, sob o prisma da legalidade. Não lhe cabe adentrar aspectos de conveniência e oportunidade, reservados à esfera discricionária do ordenador de despesas, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa ou financeira que escapem ao âmbito jurídico.

O art. 53 da Lei nº 14.133/2021 impõe que, ao final da fase preparatória, o processo licitatório seja encaminhado ao órgão de assessoramento jurídico para controle prévio de legalidade. O § 1º, III, do mesmo dispositivo determina que a manifestação seja redigida em linguagem simples e compreensível, de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação — diretriz que este parecer observa.

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — COMPETÊNCIA — ART. 53, CAPUT, DA LEI Nº 14.133/2021

Art. 53, caput – Lei nº 14.133/2021: “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.”

Feitas essas considerações, passa-se à análise sequencial das etapas da fase interna, de forma fundamentada e com indicação dos dispositivos aplicáveis em cada etapa, seguida da transcrição direta do texto legal, para conferência imediata do destinatário.

02. RELATÓRIO

Por intermédio do Despacho nº 14-1.965/2026, de 19 de agosto de 2026 (págs. 335/336), a Coordenadora do Departamento de Licitação, Sra. Karineide Ferreira dos Santos, encaminha a esta Procuradoria-Geral o presente processo, para análise jurídica do fluxo procedimental, da minuta de edital e da minuta de contrato, em licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, destinada ao fornecimento contínuo de combustíveis para a região da sede do Município.

A instrução formou-se em marcha ordenada e datada. Em 21 e 23 de julho de 2026, as Secretarias demandantes — SEMAD, SEMED, SEMAS e SEMMA — apresentaram os Documentos de Formalização de Demanda e as respectivas memórias de cálculo, consolidados pelo Secretário de Administração e remetidos à SEPLAG (págs. 1/75).

Em 24 de julho de 2026, o Departamento de Pesquisa de Preços elaborou o Relatório de Cotação e o Mapa Comparativo (págs. 79/101), com valor então estimado de R\$ 13.595.790,92. Na mesma data, o Departamento de Planejamento Técnico produziu o Estudo Técnico Preliminar e a Matriz de Riscos (págs. 107/134). Em 28 de julho, a SEMAD encaminhou o Termo de Referência e as minutas de edital e de contrato (págs. 136/191).

Em 29 e 30 de julho de 2026, o Setor de Contabilidade, pelo Memorando nº 162/2026-SC/SEFIN, informou a existência de dotação orçamentária com base na Lei Orçamentária Anual nº 625/2025, com o rol das unidades e atividades correspondentes (págs. 192/197).

Ocorre que, em 17 de agosto de 2026, o Agente de Contratação, Sr. João Paulo Pinheiro Barros, exarou minuciosa Análise Técnica (págs. 199/202), na qual registrou inconsistências relevantes: (i) DFD da SEMAS com objeto reportado à Região do Segundo Distrito e menção estranha a “urnas”; (ii)



divergência entre a descrição dos combustíveis e as tabelas de quantitativos nos documentos da SEMED; (iii) necessidade de harmonização da garantia contratual de 5% entre TR, edital e contrato; (iv) remissão interna incorreta no item 8.4 do edital; e (v) determinação de supressão de toda referência a Sistema de Registro de Preços, por não adotado no certame.

Em resposta, sobreveio o saneamento: DFDs retificados em 18 de agosto de 2026 (págs. 203/233); Estudo Técnico Preliminar ajustado, com quantitativos consolidados e valor global de R\$ 14.149.818,56 (págs. 239/262); juntada da Lei Municipal nº 632/2026 (págs. 263/275); Matriz de Riscos (págs. 276/279); e Termo de Referência e minutas ajustados (págs. 280/334). Após, os autos vieram a esta Procuradoria.

O expediente de encaminhamento consigna, por fim, que, após a emissão deste parecer, o processo seguirá para a Declaração de Adequação Orçamentária e para a autorização da autoridade superior de abertura do certame.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

03. FUNDAMENTAÇÃO

O processo licitatório encontra fundamento constitucional no art. 37, XXI, da Constituição Federal e disciplina geral na Lei nº 14.133/2021. O art. 18, caput, do Estatuto determina que a fase preparatória se compatibilize com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, abordando todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão capazes de interferir na contratação. É sob essa moldura que se examinam, uma a uma, as etapas da instrução.

03.1. Do Alinhamento com o Plano de Contratações Anual — PCA

A fase preparatória deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual, instrumento de governança que racionaliza as aquisições e as alinha ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias. No Município de Viseu/PA, o PCA é regulado pelo Decreto Municipal nº 005/2024.

FUNDAMENTO NORMATIVO — PCA — ART. 12, VII, DA LEI Nº 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL Nº 005/2024

Art. 12, VII – Lei nº 14.133/2021: “A partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.”

Art. 5º, I – Decreto Municipal nº 005/2024: “Até a primeira quinzena de fevereiro de cada exercício, os órgãos e as entidades elaborarão os seus planos anuais de contratação, os quais conterão todas as contratações que pretendem realizar no exercício financeiro corrente, incluídas as contratações diretas, nas hipóteses previstas nos art. 74 e art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.”

Art. 11 – Decreto Municipal nº 005/2024: “O PCA poderá ser alterado mediante justificativa aprovada pela autoridade competente, quando sobrevier demanda não prevista originalmente.”

No presente caso, o Estudo Técnico Preliminar — tanto na versão original quanto na ajustada — declara que a contratação está prevista no PCA 2026, sob o item 18, com indicação da fonte pública de consulta no sítio eletrônico oficial da Prefeitura. Vale dizer: a exigência de alinhamento restou documentalmente atendida, reputando-se a etapa regular.



Recomenda-se, apenas, que o Setor de Planejamento certifique nos autos que o item 18 do PCA 2026 comporta o valor consolidado após o saneamento (R\$ 14.149.818,56), promovendo-se, se necessário, a atualização do plano na forma do art. 11 do Decreto Municipal nº 005/2024 — providência de simples conferência, que se lança como recomendação e não como óbice.

03.2. Dos Documentos de Formalização de Demanda — DFDs e do Saneamento em Autotutela

O Documento de Formalização de Demanda é o marco inaugural do processo de contratação. Elaborado pela unidade requisitante, deve identificar a área demandante, descrever o objeto, estimar quantidades e valor e indicar o grau de prioridade, na forma do art. 7º do Decreto Municipal nº 005/2024, servindo de insumo ao planejamento centralizado de que trata o art. 5º do Decreto Municipal nº 006/2024.

Ao compulsar os autos, constata-se que as quatro Secretarias demandantes apresentaram DFDs subscritos e acompanhados de memórias de cálculo fundadas na série histórica de consumo dos últimos doze meses, acrescida de margem técnica de 25%, metodologia expressamente declarada e aderente ao dever de planejamento do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Sucedendo que a Análise Técnica de 17 de agosto de 2026 identificou vícios de instrução: o DFD da SEMAS reportava-se à Região do Segundo Distrito e continha a expressão “aquisição das urnas”, sinal evidente de aproveitamento de minuta de outro processo; e os documentos da SEMED mencionavam “diesel comum” sem correspondência nas tabelas de quantitativos.

As inconsistências, contudo, foram integralmente saneadas: em 18 de agosto de 2026 vieram aos autos os DFDs retificados, com objeto, quantitativos e memórias de cálculo reportados à sede do Município. A conduta merece registro elogioso, pois materializa o poder-dever de autotutela administrativa, na exata dicção da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal: “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Desse modo, a etapa encontra-se regular, com a advertência — que se desenvolverá no item 03.7 — de que a alteração dos quantitativos produzida pelo saneamento repercute sobre a pesquisa de preços e sobre o valor estampado na carátula do edital.

03.3. Do Estudo Técnico Preliminar — ETP

O Estudo Técnico Preliminar evidencia o problema a ser resolvido e a melhor solução, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação. No Município, é elaborado pelo Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual (art. 6º do Decreto Municipal nº 006/2024) e deve contemplar os elementos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

FUNDAMENTO NORMATIVO — ETP — ART. 18, CAPUT, DA LEI Nº 14.133/2021

Art. 18, caput – Lei nº 14.133/2021: “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 (...).”

O ETP ajustado (págs. 239/262) enfrenta, um a um, os elementos legais: descrição da necessidade por Secretaria; previsão no PCA (item 18); requisitos da contratação, inclusive



conformidade com os padrões da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis — ANP; estimativa de quantidades com memórias de cálculo; levantamento de mercado com consulta ao Mural de Licitações do TCM/PA; estimativa de valor; descrição da solução; justificativa do fornecimento parcelado; resultados pretendidos; providências prévias; contratações correlatas; impactos ambientais; e posicionamento conclusivo pela viabilidade. A subscrição é dos quatro Técnicos de Planejamento nomeados pelos Decretos Municipais nº 010/2026 e nº 019/2026.

A tabela consolidada do ETP ajustado fixa os quantitativos finais: 388.934,15 litros de gasolina comum, 154.184,48 litros de gasolina aditivada e 1.269.784,09 litros de diesel S-10, distribuídos entre PMV, FME, FUNDEB, FMAS, FMDCA e FMMA. Em outras palavras, o instrumento cumpre o conteúdo mínimo legal e se reputa regular, remanescendo apenas o reflexo econômico tratado no item 03.7.

03.4. Da Análise de Riscos

A análise de riscos é exigência do art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021 e concretiza o dever de governança do art. 11, parágrafo único, do mesmo diploma. No caso concreto, o Mapa e a Matriz de Riscos (págs. 276/279) identificam riscos de interpretação contratual, comunicação, qualidade técnica, conformidade legal e prazo, com gradação de probabilidade e impacto e indicação das medidas mitigadoras e dos responsáveis. A etapa é regular.

03.5. Da Modalidade, do Critério de Julgamento e do Tratamento Favorecido às ME/EPP

Combustíveis automotivos são bens comuns por excelência: seus padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos por especificações usuais de mercado e por regulação da ANP. Impõe-se, portanto, o pregão, na forma eletrônica, com julgamento pelo menor preço — aqui, por item — e modo de disputa aberto.

FUNDAMENTO NORMATIVO — MODALIDADE E CRITÉRIO — ARTS. 6º, XIII E XLI, 28, I, 29 E 56, I, DA LEI Nº 14.133/2021

Art. 6º, XIII – Lei nº 14.133/2021: “bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;”

Art. 6º, XLI – Lei nº 14.133/2021: “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;”

Art. 28, I – Lei nº 14.133/2021: “São modalidades de licitação: I – pregão;”

Art. 29, caput – Lei nº 14.133/2021: “A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.”

Art. 56, I – Lei nº 14.133/2021: “aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;”

O julgamento por item, ademais, realiza a diretriz do parcelamento (art. 40, V, “b”, c/c art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021) e guarda sintonia com a orientação consolidada na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, que impõe a adjudicação por item, e não por preço global, nos certames de objeto divisível, como condição de ampliação da competitividade.

Registre-se, ainda, que o certame não adota o Sistema de Registro de Preços. A opção foi expressamente determinada pelo Agente de Contratação, que mandou suprimir dos instrumentos toda



referência a SRP, ata de registro de preços e cadastro de reserva. A determinação foi acatada nos documentos nucleares; subsistem, todavia, dois resíduos textuais na minuta de edital, apontados no item 04 deste parecer.

Quanto ao tratamento favorecido, o ETP e o edital articulam corretamente três planos: não há licitação exclusiva, porque os itens superam o teto de R\$ 80.000,00 (art. 48, I, da LC nº 123/2006 e art. 17, I, da Lei Municipal nº 632/2026); adota-se cota reservada de até 25% do objeto, por se tratar de bem divisível (art. 48, III, da LC nº 123/2006 e art. 17, II, da Lei Municipal nº 632/2026); e assegura-se o empate ficto de até 5% próprio do pregão (art. 44, § 2º, da LC nº 123/2006), com preferência às empresas locais e regionais na forma do art. 11 da Lei Municipal nº 632/2026.

FUNDAMENTO NORMATIVO — ME/EPP — LC Nº 123/2006 E LEI MUNICIPAL Nº 632/2026

Art. 44, § 2º – LC nº 123/2006: “Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.”

Art. 48, III – LC nº 123/2006 (redação da LC nº 147/2014): “deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.”

Art. 17, II – Lei Municipal nº 632/2026: “Estabelecer, em certames para a aquisição de bens de natureza divisível, cujo valor do objeto da contratação ultrapasse o previsto no inciso I, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de micro e pequenas empresas, assim definidas em lei.” (transcrição do exemplar juntado às págs. 263/275 dos autos)

A etapa, portanto, é regular. Anota-se apenas, para aperfeiçoamento redacional, que o item 2.6.5 do edital alude aos “arts. 42 e 49 da Lei complementar” sem numerá-la — convindo grafar “Lei Complementar nº 123/2006”, em homenagem à precisão normativa.

03.6. Do Termo de Referência

O Termo de Referência é a peça técnica central do pregão, elaborada pelo servidor da área técnica da Secretaria demandante com o auxílio do Departamento de Planejamento (art. 15, § 2º, do Decreto Municipal nº 06/2024), e deve conter os parâmetros do art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021.

FUNDAMENTO NORMATIVO — TERMO DE REFERÊNCIA — ART. 6º, XXIII, DA LEI Nº 14.133/2021

Art. 6º, XXIII – Lei nº 14.133/2021: “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; (...)” — seguem-se, nas alíneas “d” a “j”, os requisitos da contratação, o modelo de execução, o modelo de gestão, os critérios de medição e pagamento, a forma de seleção do fornecedor, as estimativas de valor e a adequação orçamentária.

O TR ajustado (págs. 280/334) define o objeto e os quantitativos em harmonia com o ETP consolidado; fundamenta a modalidade, o critério de menor preço por item e o modo de disputa aberto; disciplina o modelo de execução mediante Ordem de Fornecimento, o modelo de gestão e fiscalização, as condições de pagamento e o reajuste; caracteriza a natureza contínua do fornecimento; e incorpora



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE VISEU/PA
CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE | FASE INTERNA | PREGÃO ELETRÔNICO

— em atenção à Análise Técnica — a garantia de execução de 5% do valor global, harmonizada com o edital e com a minuta de contrato.

Nesse particular, a exigência guarda plena conformidade com a lei de regência, que autoriza garantia de até 5% nas contratações de fornecimentos, utilizando-se o valor anual do contrato nos ajustes contínuos de vigência superior a um ano.

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — GARANTIA CONTRATUAL — ARTS. 96 E 98 DA LEI Nº 14.133/2021

Art. 96, caput – Lei nº 14.133/2021: “A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.” — o § 1º faculta ao contratado optar entre caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia e fiança bancária, entre as modalidades legais.

Art. 98, caput – Lei nº 14.133/2021: “Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.”

Art. 98, parágrafo único – Lei nº 14.133/2021: “Nas contratações de serviços e fornecimentos contínuos com vigência superior a 1 (um) ano, assim como nas subseqüentes prorrogações, será utilizado o valor anual do contrato para definição e aplicação dos percentuais previstos no caput deste artigo.”

Uma única mácula formal foi identificada: o item do TR que disciplina a garantia repete, em duplicidade, o rol das modalidades do § 1º do art. 96 (pág. 328), fruto aparente de colagem na revisão. Cuida-se de vício redacional, sem repercussão material, cuja correção se determina na conclusão. No mais, o Termo de Referência reputa-se regular.

03.7. Da Pesquisa de Preços e da Estimativa de Valor — Ressalva Central

A estimativa do valor da contratação é requisito essencial da fase interna, vinculado à vedação de sobrepreço (art. 11, III, da Lei nº 14.133/2021). Sua disciplina local está nos arts. 19 e 20 do Decreto Municipal nº 006/2024, em consonância com o art. 23 da lei geral.

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — PESQUISA DE PREÇOS — ART. 23 DA LEI Nº 14.133/2021 E ART. 19 DO DECRETO MUNICIPAL Nº 006/2024

Art. 23, caput – Lei nº 14.133/2021: “O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.”

Art. 19, I e II – Decreto Municipal nº 006/2024: “I - Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como, Painel de Preços, banco de preços em saúde, Mural de Licitações do TCM-PA ou por consulta de preços no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); II - Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;”

Art. 19, § 1º – Decreto Municipal nº 006/2024: “Deverá ser priorizada a utilização dos incisos I e II do caput deste artigo.”



No plano metodológico, a pesquisa é consistente. O Departamento de Pesquisa de Preços colheu, em 24 de julho de 2026, parâmetros do Portal Nacional de Contratações Públicas e do Portal de Compras Públicas, mediante a ferramenta Banco de Preços, aplicou a média aritmética com controle estatístico de dispersão e apurou preços unitários de R\$ 7,70 (gasolina comum), R\$ 7,70 (gasolina aditivada) e R\$ 7,85 (diesel S-10) — parâmetros prioritários do art. 19, I e II, do decreto local. Anote-se, por rigor, que a menção do relatório à Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 é meramente referencial: a norma de regência da pesquisa, no Município, é o Decreto nº 006/2024.

Ocorre que a cotação foi produzida sobre os quantitativos originais — 344.332,15, 124.827,48 e 1.271.753,09 litros, que conduziam ao total de R\$ 13.595.790,92. Após o saneamento dos DFDs, o ETP ajustado consolidou quantitativos diversos — 388.934,15, 154.184,48 e 1.269.784,09 litros — e recalculou o valor global para R\$ 14.149.818,56, mantidos os preços unitários médios.

A própria Análise Técnica de 17 de agosto foi peremptória: constatada divergência de quantitativo, “o procedimento deverá ser remetido para o setor de pesquisa de preços para a retificação da cotação e elaboração de novo mapa comparativo”. **Essa providência não consta dos autos.** É certo que o preço unitário médio de mercado independe, em princípio, da quantidade cotejada; contudo, o art. 23, caput, manda considerar “as quantidades a serem contratadas” e a potencial economia de escala, e a rastreabilidade da estimativa exige que o documento de pesquisa espelhe o quantitativo efetivamente lícitado.

Desta feita, lança-se ressalva para que, antes da publicação do edital: (i) o Departamento de Pesquisa de Preços retifique o Relatório de Cotação e o Mapa Comparativo à luz dos quantitativos consolidados, ou certifique, fundamentadamente, a manutenção dos preços unitários e a validade da projeção; e (ii) seja uniformizado o arredondamento do somatório — a multiplicação dos quantitativos pelos preços unitários conduz a R\$ 14.149.818,57, um centavo acima do total grafado no ETP e no TR, minúcia que, em contratação desta magnitude, merece acerto formal.

Em consequência direta — e aqui reside inconsistência que não pode subsistir —, a minuta de edital ainda estampa “VALOR TOTAL DA CONTRATAÇÃO de R\$ 13.595.790,92”, isto é, o valor anterior ao saneamento, divergente do ETP e do TR ajustados. A correção é de rigor, sob pena de contradição interna do instrumento convocatório e de comprometimento do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

03.8. Da Dotação Orçamentária e da Compatibilidade com as Leis Orçamentárias

A compatibilidade orçamentária é exigência constitucional e legal, e sua inobservância fulmina a despesa desde a origem.

FUNDAMENTO NORMATIVO — ORÇAMENTO — ART. 167, II, DA CF/88 E ART. 18, CAPUT, DA LEI Nº 14.133/2021

Art. 167, II – Constituição Federal: “São vedados: (...) II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;”

Art. 16, II – LC nº 101/2000 (LRF): “A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (...) II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”



Nos autos, o Setor de Contabilidade informou, com base na LOA nº 625/2025, a existência de dotações nas unidades orçamentárias das Secretarias e Fundos participantes, com discriminação de funcionais programáticas e do elemento de despesa 3.3.90.30.00 — Material de Consumo (págs. 193/197). A etapa está instruída.

Consigna-se, todavia, como condicionante já anunciada pelo próprio Departamento de Licitações: antes da abertura do certame deverão vir aos autos a Declaração de Adequação Orçamentária do ordenador da despesa, na forma do art. 16, II, da LC nº 101/2000, e a autorização da autoridade competente para a abertura da licitação, completando-se a cadeia decisória da fase interna.

03.9. Da Segregação de Funções e da Designação dos Agentes Públicos

O princípio da segregação de funções (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) veda a concentração, no mesmo agente, das atividades de instrução e de condução do certame, e encontra densificação local nos arts. 38, 40 e 42 do Decreto Municipal nº 006/2024.

No caso em tela, a arquitetura subjetiva mostra-se adequada em sua distribuição: os DFDs proveem das Secretarias demandantes; o ETP e a Matriz de Riscos foram elaborados pelos Técnicos de Planejamento do DPTCA (Decretos nº 010/2026 e nº 019/2026); a pesquisa de preços coube ao Departamento próprio; o Termo de Referência à SEMAD; e a análise de conformidade ao Agente de Contratação designado pelo Decreto Municipal nº 007/2026, Sr. João Paulo Pinheiro Barros, que não participou da elaboração dos atos que examinou. Em suma: cada função foi exercida por unidade distinta, na exata medida do art. 40, II, do Decreto nº 006/2024. Etapa regular.

04. DA ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL

A minuta de edital deve ser examinada à luz do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que enumera o conteúdo obrigatório do instrumento convocatório, e do art. 55, que fixa os prazos mínimos de divulgação.

🔗 FUNDAMENTO NORMATIVO — EDITAL — ARTS. 25 E 55, I, “A”, DA LEI Nº 14.133/2021

Art. 25, caput – Lei nº 14.133/2021: “O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.”

Art. 25, § 3º – Lei nº 14.133/2021: “Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.”

Art. 55, I, “a” – Lei nº 14.133/2021: “Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de: I - para aquisição de bens: a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;”

Em seu conjunto, a minuta é bem construída. O preâmbulo identifica o órgão, a modalidade, a legislação de regência — Lei nº 14.133/2021, Lei Municipal nº 632/2026 e Decreto Municipal nº 006/2024 — e a plataforma eletrônica (Portal de Compras Públicas, com credenciamento no SICAF). Seguem-se, em boa ordem, as condições de participação; o tratamento favorecido às ME/EPP, com empate ficto de 5%, preferência local e regional e disciplina da cota reservada; as regras de proposta, lances e julgamento; a habilitação; as infrações e sanções; a impugnação e os esclarecimentos; e as disposições finais.



Também a garantia de proposta, fixada em 1% do valor estimado (item 4.13), encontra-se dentro do limite legal, e a garantia contratual de 5% foi inserida na seção própria, em harmonia com o TR e com a minuta de contrato — cumprindo-se, no ponto, a determinação da Análise Técnica. A remissão interna do item 8.4, antes incorreta, foi devidamente corrigida para os itens 8.2 e 8.3.

FUNDAMENTO NORMATIVO — GARANTIA DE PROPOSTA — ART. 58 DA LEI Nº 14.133/2021

Art. 58, caput – Lei nº 14.133/2021: “Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.”

Art. 58, § 1º – Lei nº 14.133/2021: “A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.”

Art. 58, § 3º – Lei nº 14.133/2021: “Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.”

Quatro reparos, porém, impõem-se antes da publicação. O primeiro já foi enunciado: a minuta de edital consigna o valor superado de R\$ 13.595.790,92, em descompasso com o ETP e o TR ajustados (R\$ 14.149.818,56).

O segundo diz com resíduos do modelo de registro de preços, cuja supressão integral foi determinada pelo Agente de Contratação: a seção de habilitação ainda alude à assinatura “do contrato ou da ata de registro de preços” (pág. 307), e o item 10.1.4, na seção sancionatória, comina pena a quem se recusar a assinar “o contrato ou a ata de registro de preço” (pág. 311). Como o certame não adota SRP, tais referências devem ser suprimidas, por coerência interna do instrumento.

O terceiro reparo é de fundamentação normativa: a minuta reporta a perda da garantia de proposta ao “art. 45, § 4º, da IN SEGES/ME nº 73” (pág. 312). Instruções normativas federais não vinculam o Município, que não lhes aderiu; o fundamento correto — e suficiente — é o art. 58, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, acima transcrito, impondo-se a substituição da remissão.

O quarto reparo é prospectivo: a data da sessão pública permanece em aberto na minuta de edital.

Ao designá-la, deverá a Administração observar o interstício mínimo de 8 (oito) dias úteis do art. 55, I, “a”, divulgar o edital e todos os anexos em sítio eletrônico oficial na mesma data (art. 25, § 3º) e promover a publicidade no Portal Nacional de Contratações Públicas, na forma do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, preenchendo-se os campos ainda pendentes (número do certame, datas e valores por extenso).

05. DA ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO

A minuta de contrato integra o edital como anexo obrigatório e deve contemplar as cláusulas necessárias do art. 92 da Lei nº 14.133/2021. O exame jurídico verifica a presença e a regularidade dessas cláusulas, sem adentrar o mérito econômico das condições pactuadas.

FUNDAMENTO NORMATIVO — CONTRATO — ART. 92 DA LEI Nº 14.133/2021 (CLÁUSULAS NECESSÁRIAS — EXCERTOS)

Art. 92, I, II e V – Lei nº 14.133/2021: “São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: I - o objeto e seus elementos característicos; II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE VISEU/PA
CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE | FASE INTERNA | PREGÃO ELETRÔNICO

vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; (...) V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;”

Art. 92, XVI, XVIII e XIX – Lei nº 14.133/2021: “XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação; (...) XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento; XIX - os casos de extinção.”

Art. 94, I – Lei nº 14.133/2021: “A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;”

A minuta ajustada é substancialmente completa: define o objeto com vinculação ao TR, ao edital e à proposta; disciplina valor e dotação, com previsão de apostilamento para os exercícios subsequentes (art. 136); fixa vigência com eficácia condicionada à publicação; prevê reajuste pelo IPCA após o interregno anual, com apostilamento (arts. 92, V, 135 e 136); admite alterações e acréscimos nos limites dos arts. 124 e 125; regula recebimento, pagamento, obrigações das partes, garantia de execução de 5% (Cláusula Décima Segunda), sanções dos arts. 155 a 158, extinção, proteção de dados, publicidade no PNCP em 20 dias úteis — prazo correto para contratos oriundos de licitação (art. 94, I) — e foro da Comarca de Viseu, com a ressalva conciliatória do art. 92, § 1º.

06. CONCLUSÃO

Ante a análise pormenorizada de cada etapa da fase interna, ressalvado o juízo de mérito administrativo e os aspectos de natureza estritamente técnica, econômica e financeira, que escapam à competência desta Procuradoria-Geral, sintetiza-se o resultado do controle prévio de legalidade:

ETAPA / DOCUMENTO ANALISADO	SITUAÇÃO
Plano de Contratações Anual — PCA (item 18/2026)	Regular, com recomendação
Documentos de Formalização de Demanda — DFDs	Regulares, após saneamento de 18/08/2026
Estudo Técnico Preliminar — ETP ajustado	Regular
Mapa e Matriz de Riscos	Regular
Modalidade, critério de julgamento e tratamento ME/EPP	Regular
Termo de Referência ajustado	Regular, com correção redacional (item 03.6)
Pesquisa de Preços / Estimativa de Valor	Regular com ressalva — retificação da cotação (item 03.7)
Dotação Orçamentária	Regular, com condicionantes (item 03.8)
Segregação de Funções e Agentes	Regular
Minuta de Edital	Regular com ressalvas (item 04)

Ante o exposto, esta Procuradoria-Geral opina pela **REGULARIDADE, COM AS RESSALVAS APONTADAS**, do procedimento licitatório em tela, quanto aos seus aspectos



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE VISEU/PA
CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE | FASE INTERNA | PREGÃO ELETRÔNICO

estritamente jurídicos, condicionando-se a publicação do edital ao saneamento prévio das seguintes providências:

a) retificação do Relatório de Cotação e do Mapa Comparativo à luz dos quantitativos consolidados no ETP ajustado, ou certificação fundamentada do Departamento de Pesquisa de Preços quanto à manutenção dos preços unitários, com uniformização do arredondamento do valor global (item 03.7);

b) correção da carátula da minuta de edital, substituindo-se o valor de R\$ 13.595.790,92 pelo valor consolidado da contratação (item 03.7);

c) supressão das referências residuais a ata de registro de preços na seção de habilitação e no item 10.1.4 da minuta de edital (item 04);

d) substituição da remissão à IN SEGES/ME nº 73 pelo art. 58, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, como fundamento da perda da garantia de proposta (item 04);

e) eliminação da duplicidade redacional do item do Termo de Referência relativo às modalidades da garantia contratual (item 03.6);

f) certificação, pelo Setor de Planejamento, da compatibilidade do item 18 do PCA 2026 com o valor consolidado, promovendo-se, se necessário, a atualização do plano (item 03.1); e

g) juntada, na sequência procedimental, da Declaração de Adequação Orçamentária (art. 16, II, da LC nº 101/2000), da autorização da autoridade competente para a abertura do certame e, na fase de contratação, das portarias de gestor e fiscais (art. 117), observando-se, na designação da sessão, o interstício mínimo de 8 dias úteis e a publicidade integral dos arts. 25, § 3º, e 54 da Lei nº 14.133/2021 (itens 03.8 e 04).

Cumpridas as providências — em sua maioria de simples execução material —, nada obsta o prosseguimento do certame, que se apresenta bem planejado, aderente ao regime da Lei nº 14.133/2021 e às normas municipais estruturantes, e vocacionado a assegurar serviço essencial à continuidade da ação administrativa em favor da população de Viseu.

Ressalva-se que o presente parecer tem natureza estritamente opinativa, não vinculando a decisão da autoridade competente no exercício de suas prerrogativas discricionárias, sendo exclusiva do gestor a responsabilidade pelos atos de natureza técnica, financeira e de conveniência e oportunidade — compreensão alinhada ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal no MS nº 24.631/DF (Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 09/08/2007), que reservou a responsabilização do parecerista às hipóteses de culpa ou erro grosseiro.

Retornem os autos ao Departamento de Licitações e Contratos Administrativos, para as providências de saneamento e demais sequenciamentos.

Viseu/PA, 20 de agosto de 2026.

Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Procurador-Geral do Município de Viseu/PA
OAB/PA nº 27.964 — Decreto nº 16/2025