



PARECER JURÍDICO COMPLEMENTAR
REANÁLISE DE SANEAMENTO | FASE PREPARATÓRIA | PREGÃO ELETRÔNICO/SRP

QUADRO DE IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

Nº do Processo:	847/2026
Interessado:	Secretaria Municipal de Educação – SEMED / Departamento de Licitações e Contratos Administrativos – DLCA
Modalidade:	Pregão, na forma eletrônica – Sistema de Registro de Preços (SRP)
Critério de Julgamento:	Menor preço por lote – modo de disputa aberto
Objeto:	Contratação de empresa especializada no fornecimento e prestação de serviços, aos anos iniciais e finais do ensino fundamental, de material didático estruturado e complementar, com livros didáticos alinhados à BNCC e ao SAEB, livros de exercícios, kits de simulados periódicos, formação continuada e plataforma digital.
Valor Global Estimado:	R\$ 3.119.662,45 (três milhões, cento e dezenove mil, seiscentos e sessenta e dois reais e quarenta e cinco centavos)
Referência:	Parecer Jurídico anterior (fase interna), de 17 de junho de 2026, e despacho do Agente de Contratação que lhe deu cumprimento.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER COMPLEMENTAR. REANÁLISE DE SANEAMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SOLUÇÃO EDUCACIONAL INTEGRADA. ATENDIMENTO ÀS RESSALVAS. LEI Nº 14.133/2021. LC Nº 123/2006. LEI MUNICIPAL Nº 632/2026. DECRETOS MUNICIPAIS Nº 005/2024 E Nº 006/2024.

I – Retorno dos autos a esta Procuradoria-Geral, após a implementação dos saneamentos determinados no parecer anterior, para verificação do atendimento às Ressalvas nº 1 a 6.

II – Cotejo, uma a uma, das determinações com os documentos supervenientes: Justificativa Técnica e Pedagógica, Termo de Referência retificado e Minuta de Edital retificada.

III – Atendidas, integralmente, as Ressalvas nº 3 (Termo de Referência) e nº 5 (tratamento ME/EPP); atendida, em substância, a Ressalva nº 4 (configuração dos lotes), com recomendação concorrencial; majoritariamente atendida a Ressalva nº 6 (edital), remanescentes lapsos formais.

IV – PELA REGULARIDADE COM RESSALVA: reconhecido o atendimento substancial das determinações, remanesce como condição prévia objetiva tão somente a juntada do comprovante de regularização do PCA-2026 (art. 11 do Decreto Municipal nº 005/2024), além de saneamentos formais pontuais e da observância do interstício legal por ocasião da publicação.

01. DO OBJETO E DO ALCANCE DESTES PARECER COMPLEMENTAR

Retornam os autos a esta Procuradoria-Geral, na forma do art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 57 do Decreto Municipal nº 006/2024, após o cumprimento, pelos setores técnicos competentes, das determinações exaradas no parecer jurídico anterior, que



opinou pela regularidade com ressalvas do procedimento e condicionou o seu prosseguimento ao prévio atendimento das Ressalvas nº 1 a 6. Cinge-se o presente parecer complementar, portanto, a um juízo de verificação: cotejar, uma a uma, as orientações então consignadas com os documentos supervenientemente acostados aos autos, declarando, ao final, quais ressalvas se têm por superadas e quais, eventualmente, ainda reclamam providência. Mantém-se a natureza estritamente opinativa e consultiva da manifestação, adstrita ao exame dos pressupostos jurídico-formais e jurídico-materiais, sem incursão no mérito administrativo, técnico-pedagógico ou de conveniência e oportunidade, reservado à autoridade competente.

Por método, e em prestígio à coerência sistêmica que deve presidir o controle prévio, a verificação observará a mesma ordem das ressalvas originais, de modo que a este parecer se possa acoplar, sem solução de continuidade, o quanto já assentado na manifestação que o precede.

02. BREVE RELATÓRIO

No parecer anterior, esta Procuradoria, após análise pormenorizada da fase interna, houve por bem opinar pela regularidade do feito com seis ressalvas saneadoras, a saber: a regularização do Plano de Contratações Anual (Ressalva 1); a observância do interstício adequado à natureza mista do objeto (Ressalva 2); a depuração do Termo de Referência (Ressalva 3); a complementação da justificativa de configuração dos lotes e de afastamento do parcelamento (Ressalva 4, identificada como o nó central); a correção da base normativa e da motivação do tratamento dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte (Ressalva 5); e o saneamento da minuta de edital (Ressalva 6).

Em cumprimento, o Agente de Contratação fez retornar os autos à unidade demandante, determinando a elaboração da justificativa técnica e pedagógica e a realização dos ajustes no Termo de Referência e na minuta de edital. Sobrevieram, então, aos autos: (a) a Justificativa Técnica e Pedagógica, subscrita pela Diretoria de Ensino da SEMED; (b) o Termo de Referência retificado; e (c) a Minuta de Edital retificada. É sobre tais documentos que recai, agora, o exame desta Procuradoria.

03. DA VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO ÀS RESSALVAS

03.1. Ressalva 1 — Plano de Contratações Anual (PCA-2026)

Determinara-se, na Ressalva 1, a prévia regularização do PCA-2026, mediante a inserção formal da demanda e respectiva justificativa aprovada pela autoridade competente, com a juntada do comprovante aos autos, na forma do art. 11 do Decreto Municipal nº 005/2024. Transcreve-se, para imediata conferência, o comando local:

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — ALTERAÇÃO DO PCA — ART. 11 DO DECRETO MUNICIPAL Nº 005/2024 E ART. 12, VII, DA LEI Nº 14.133/2021



Art. 11 – Decreto Municipal nº 005/2024: *"O plano de contratações anual poderá ser alterado, por meio de justificativa aprovada pela autoridade competente."*

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 (...)."*

Compulsados os documentos supervenientes, verifica-se que o Termo de Referência retificado, em seu item 2.2, manteve a redação segundo a qual a contratação “será inserida” e “será devidamente registrada” no PCA-2026, ao argumento de que o plano “ainda está em fase de elaboração”. Vale dizer: reitera-se o propósito de inclusão, mas não se acostou aos autos o comprovante da efetiva alteração do plano, com a justificativa aprovada pela autoridade competente. Em termos técnicos, a providência determinada permanece, ainda, no plano da intenção, e não no da prova documental que o controle externo reclama. Subsiste, pois, esta única pendência de natureza prévia e objetiva, cuja superação é simples e não compromete a higidez do que já se saneou: basta a formalização da alteração do PCA e a juntada do respectivo comprovante, anteriormente à deflagração do certame.

POSIÇÃO. Ressalva 1 ainda não atendida — mantida como condição prévia ao prosseguimento. Determina-se a juntada do comprovante de inclusão/alteração do PCA-2026, com justificativa aprovada pela autoridade competente (art. 11 do Decreto Municipal nº 005/2024).

03.2. Ressalva 2 — Interstício mínimo de publicação

A Ressalva 2 reclamava a observância do interstício mínimo de 10 (dez) dias úteis (art. 55, II, “a”, da Lei nº 14.133/2021), próprio da natureza mista do objeto, ou a justificativa expressa de enquadramento que amparasse o prazo de 8 (oito) dias úteis. Cuida-se, por sua natureza, de exigência que se materializa no ato de publicação do edital — momento em que se fixará a data da sessão pública, hoje em branco na minuta —, e não de cláusula a constar do instrumento em si. A minuta retificada não contém disposição que obste o cumprimento da determinação; cumpre, tão somente, que a Administração, ao publicar o aviso, respeite o intervalo legal. Tem-se, pois, a Ressalva 2 como diretriz a ser observada na publicação, sem óbice atual ao prosseguimento.

POSIÇÃO. Ressalva 2 — diretriz a observar no ato de publicação (interstício mínimo de 10 dias úteis, art. 55, II, “a”, ou justificativa do prazo de 8 dias úteis).

03.3. Ressalva 3 — Termo de Referência (aspectos gerais)

Determinara a Ressalva 3, em dois eixos: (i) a harmonização das exigências de habilitação, elidindo-se a fórmula “após solicitação” do item 4.3, de modo que a documentação constasse prévia e objetivamente do instrumento (arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021); e (ii) a correção da especificação impertinente do item 4.1.2 (“uso contínuo em ambientes administrativos e institucionais”) e das duplicações materiais dos itens 7 e 8 do Lote 2 (“Livro do Professor”).



O Termo de Referência retificado atende a ambos os eixos. Quanto ao primeiro, a matéria de habilitação foi reordenada no item 4.2 e subitens, que ora enunciam, de forma prévia e categorizada, a habilitação jurídica, técnica, fiscal/social/trabalhista e econômico-financeira, com expressa remissão ao art. 62 da Lei nº 14.133/2021; e o item 4.3, antes sede da fórmula diferida, passou a versar, com pertinência, sobre o prazo de vigência — extirpada, pois, a locução “após solicitação”. Quanto ao segundo, o item 4.1.2 foi reescrito para tratar, objetivamente, da “qualidade dos itens”, sem a referência impertinente a ambientes administrativos; e os itens 7 e 8 do Lote 2 foram diferenciados, passando a designar, respectivamente, o Livro do Professor de Língua Portuguesa e o Livro do Professor de Matemática, com descrições e valores próprios, sanada a duplicação. Tem-se, assim, por integralmente atendida a Ressalva 3.

POSIÇÃO. Ressalva 3 integralmente atendida.

03.4. Ressalva 4 — Configuração dos lotes e afastamento do parcelamento

Reside aqui o ponto que demandara o maior rigor. A Ressalva 4 exigira a complementação da justificativa, mediante manifestação técnica da unidade demandante, que demonstrasse, de forma expressa e analítica, quatro vetores: (i) a interdependência funcional entre material didático, simulados, aferição de resultados e formação continuada, a caracterizar sistema único e integrado; (ii) o risco concreto ao conjunto do objeto caso adotado o parcelamento; (iii) a vantagem econômica do agrupamento; e (iv) o enfrentamento do dever de ampliar a competição e de evitar a concentração de mercado. Transcreve-se o dispositivo que serve de moldura ao exame:

FUNDAMENTO NORMATIVO — PARCELAMENTO — ART. 40, § 3º, DA LEI Nº 14.133/2021 E SÚMULA TCU Nº 247

Art. 40, § 3º – Lei nº 14.133/2021: *"O parcelamento não será adotado quando: I – a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor; II – o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido; III – o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo."*

Súmula TCU nº 247: *"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala (...)."*

Sobreveio aos autos a Justificativa Técnica e Pedagógica, subscrita pela Diretoria de Ensino da SEMED, que enfrenta, em substância, os três primeiros vetores. No tocante ao sistema único e integrado (art. 40, § 3º, II, primeira parte), a manifestação demonstra que materiais didáticos, simulados, plataforma e formação continuada “conversam entre si”, alinhando linguagem, metodologia e objetivos de ensino e permitindo o cruzamento dos resultados dos simulados com o engajamento na plataforma — o que evidencia unidade funcional, e não mera justaposição de itens. Quanto ao risco ao conjunto (art. 40, § 3º, II, segunda parte), expõe que a contratação fragmentada, por fornecedores distintos sob concepções metodológicas diversas, acarretaria desalinhamento entre conteúdos, avaliações



e instrumentos de acompanhamento, com prejuízo à continuidade do processo educativo. E quanto à vantagem econômica (art. 40, § 3º, I), consigna que a pluralidade de fornecedores elevaria os custos operacionais — compatibilização de sistemas, múltiplas formações e maior demanda de gestão e fiscalização —, o que traduz, ao menos no plano da redução de custos de gestão, a economia que o dispositivo prestigia. Sob esses três aspectos, tem-se por suprida a exigência.

Resta o quarto vetor — o dever pró-competitivo e o risco de concentração (art. 40, § 2º, III, e Súmula TCU nº 247) —, que merece observação franca, no espírito de quem analisa a causa como o faria o próprio julgador. A justificativa, ao sublinhar que os formadores serão os próprios autores do material, reforça a coesão metodológica, mas não dedica linha específica a demonstrar que o mercado comporta pluralidade de proponentes aptos à solução integrada, de sorte a afastar, de modo expresse, a pecha de direcionamento. Cumpre, todavia, situar o ponto em sua exata medida: a circunstância de a formação ser conduzida pelos autores do material não constitui, em si, restrição a fornecedor único, pois cada proponente de solução integrada apresentará os seus próprios autores e formadores; trata-se de característica inerente ao objeto, e não de exigência que estreite a disputa a um competidor predeterminado.

POSIÇÃO. Ressalva 4 atendida em substância (art. 40, § 3º, I e II).

03.5. Ressalva 5 — Tratamento favorecido às ME/EPP

A Ressalva 5 reclamava três providências: (i) a correção da base normativa local para a Lei Municipal nº 632/2026; (ii) a motivação autônoma e concreta do afastamento da cota reservada (art. 49, III, da LC nº 123/2006), quanto à não vantajosidade ou ao prejuízo ao conjunto; e (iii) a garantia, no edital, do empate ficto e da preferência local/regional (arts. 14 a 16 da Lei Municipal nº 632/2026). Transcreve-se o fundamento do afastamento:

🚧 FUNDAMENTO NORMATIVO — ME/EPP — ART. 49, III, DA LC Nº 123/2006

Art. 49, III – LC nº 123/2006: *"Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: (...) III – o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;"*

O Termo de Referência retificado atende às três frentes. As seções 11 e 12 passaram a invocar, expressamente, a Lei Municipal nº 632/2026 — corrigida a base normativa antes equivocada. O item 12.1, ademais, motiva de forma autônoma e concreta o não emprego da cota reservada, ao consignar que o objeto consiste em solução educacional integrada, de componentes funcional e pedagogicamente indissociáveis, e que a fragmentação decorrente da reserva poderia comprometer a uniformidade metodológica e elevar os custos de gestão, “não se mostrando vantajosa para a Administração” e podendo “acarretar prejuízo ao conjunto da contratação”, com enquadramento expresse no art. 49, III, da LC nº 123/2006 — motivação que, de resto, dialoga harmonicamente com a justificativa de agrupamento examinada na Ressalva 4. Por fim, a minuta de edital assegura o empate ficto das ME/EPP,



na faixa de até 10% e com prazo de cinco minutos para nova oferta, em consonância com os arts. 14 e 15 da Lei Municipal nº 632/2026. Tem-se, assim, por integralmente atendida a Ressalva 5.

POSIÇÃO. Ressalva 5 integralmente atendida.

03.6. Ressalva 6 — Minuta de edital

A Ressalva 6 determinara quatro ordens de saneamento no edital: (i) conferir à vistoria caráter facultativo, afastando a inabilitação cominada; (ii) depurar a cláusula de qualificação econômico-financeira, eliminando a referência à “Solvência Geral” não definida e corrigindo a fórmula do grau de endividamento; (iii) uniformizar os endereços eletrônicos do sistema e a numeração dos anexos, corrigindo as remissões internas; e (iv) fixar o intervalo mínimo de publicação, em reforço à Ressalva 2.

A minuta retificada acolheu a maior parte das determinações. A cláusula de vistoria foi suprimida, eliminando-se a inabilitação por ausência de atestado de conhecimento do local — providência que prestigia a ampliação da disputa. A referência à “Solvência Geral”, indicador não definido, foi removida, passando o dispositivo a aludir tão somente aos índices de liquidez geral e liquidez corrente, mantidos em patamar proporcional (iguais ou superiores a 1,00). Os endereços eletrônicos foram uniformizados para o domínio correto, e a numeração dos anexos foi harmonizada, de modo que a Ata de Registro de Preços figura como Anexo II e o Termo de Contrato como Anexo III.

Subsistem, contudo, dois lapsos de natureza estritamente formal, sem repercussão sobre a legalidade do conjunto, mas cuja correção convém à perfeição do instrumento: a fórmula do grau de endividamento ainda reproduz o numerador da liquidez geral (ativo circulante somado ao realizável a longo prazo), quando deveria considerar o passivo exigível, devendo ser ajustada para evitar dúvida no cálculo a cargo dos licitantes; e remanescem remissões internas imprecisas — o item que trata da prorrogação dos prazos de contratação reporta-se a subitens da cláusula da ata, e a cláusula de sanções invoca item de numeração inexistente —, a reclamar simples conferência. Anote-se que o intervalo mínimo de publicação, por sua natureza, será fixado no ato de divulgação, na forma da Ressalva 2. Tem-se, pois, a Ressalva 6 por substancialmente atendida, com saneamentos formais residuais.

POSIÇÃO. Ressalva 6 substancialmente atendida.

04. SÍNTESE DA REANÁLISE

Sintetiza-se, no quadro abaixo, o resultado do cotejo entre as ressalvas do parecer anterior e os documentos supervenientes, distinguindo-se o que se tem por superado, o que constitui diretriz a observar e o que ainda reclama providência prévia:

ETAPA / DOCUMENTO ANALISADO	POSIÇÃO DESTA PROCURADORIA
Ressalva 1 — PCA-2026	Pendente de atendimento.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

ETAPA / DOCUMENTO ANALISADO	POSIÇÃO DESTA PROCURADORIA
Ressalva 2 — Interstício de publicação	Diretriz a observar na publicação (art. 55)
Ressalva 3 — Termo de Referência	Integralmente atendida
Ressalva 4 — Configuração dos lotes	Atendida em substância; recomendação concorrencial
Ressalva 5 — Tratamento ME/EPP	Integralmente atendida
Ressalva 6 — Minuta de edital	Substancialmente atendida; lapsos formais residuais

05. CONCLUSÃO

Ante o exposto — e à luz da verificação pormenorizada de cada determinação anterior, na qual se constatou que a Administração promoveu, com diligência, o saneamento da quase totalidade dos pontos ressalvados —, esta Procuradoria-Geral OPINA PELA REGULARIDADE COM RESSALVA do procedimento, quanto aos seus aspectos estritamente jurídicos, reconhecendo o atendimento substancial das ressalvas, ressalvando a continuidade do certame, como única pendência objetiva, à regularização do PCA-2026 (Ressalva 1), na forma do art. 11 do Decreto Municipal nº 005/2024, com a juntada do respectivo comprovante aos autos.

Registra-se que o presente parecer tem natureza estritamente opinativa, não vinculando a decisão da autoridade competente no exercício de suas prerrogativas discricionárias, e que a responsabilidade pelos atos de natureza técnica, pedagógica, financeira e de conveniência e oportunidade é exclusiva do gestor público. Atendida a Ressalva 1, e implementadas as recomendações, poderá o feito prosseguir aos atos de divulgação. Retornem os autos ao Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viseu/PA, 18 de junho de 2026.

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