

**PARECER JURÍDICO REFERÊNCIAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 057/2025- AJURM**

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 051-2025-000022

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 022-2025/SRP

BASE LEGAL: ART. 28, I, DA LEI Nº. 14.133/2021

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE CONSULTORIA E PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL, COM CONTEÚDO EDUCATIVO E INFORMATIVO, PREPARAÇÃO DE MATERIAL AUDIOVISUAL, SERVIÇOS DE FILMAGEM HD E 4K COM CÂMERAS E DRONE, COBERTURA DE EVENTOS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO DE RIO MARIA-PA**

**1- RELATÓRIO**

Trata-se de parecer jurídico solicitado pelo Pregoeiro, à esta assessoria jurídica para análise e emissão de parecer jurídico concernente à minuta de edital e contrato referente à licitação na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 022/2025 SRP**, cujo objeto é **contratação de empresa para prestação de serviços continuados de consultoria e planejamento institucional, com conteúdo educativo e informativo, preparação de material audiovisual, serviços de filmagem HD e 4k com câmeras e drone, cobertura de eventos, para atender as necessidades do município de Rio Maria-Pará.**

Vieram os autos do processo licitatório instruídos com os documentos necessários para deflagração do feito:

- a) Documento de formalização de demanda;
- b) Despacho para cotação de preços;
- c) Cotação de preços;
- d) Mapa de cotação de preços;
- e) Estudo Técnico Preliminar;
- f) Termo de Referência;
- g) Despacho e Declaração orçamentaria e financeira;
- h) Autorização e Autuação do processo administrativo;
- i) Decreto nº 458/2025;
- j) Minuta do Edital; Anexos;

- k) Minuta do contrato;
- l) Despacho para essa assessoria para emissão de parecer jurídico;

É o sucinto relatório dos documentos inseridos no processo licitatório enviado para análise à esta procuradoria jurídica. Passo a opinar.

## 1- DO PARECER

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 Lei de Licitações e Contratos:

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;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## 2- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### 1.1- DA ANÁLISE JURÍDICA:

O exame desta assessoria jurídica se dá nos termos do inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988, e no art. 28, Inciso I, da Lei nº. 14.133/2021, e demais normas pertinentes à espécie, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência do cargo, com teor elucidativo não vinculativo da Autoridade Competente.

O dever de licitar é expresso no inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988, vejamos:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte :

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. "

Com efeito, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, a Licitação Pública possui um objetivo duplo - a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a garantia ao administrado de sua concorrência à contratação pretendida em igualdade de condições. Vejamos:

"A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso - o melhor negócio - e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela administração. ( ... ) Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a

função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, impõe-se seja desenrolada de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da administração. A conversão automática de permissões municipais em permissões intermunicipais afronta à igualdade - art. 5º -, bem assim o preceito veiculado pelo art. 175 da CB . ( . . . ) Afronta ao princípio da isonomia , igualdade entre todos quantos pretendam acesso às contratações da administração.[ADI 2 .716 , rei. min. Eros Grau, j . 29-11-2007, P,DJE de 7-3-2008.]"

Desse modo, a licitação tem como objetivo satisfazer o interesse público, seguindo o princípio da isonomia, sendo tanto para proporcionar à administração a possibilidade de realizar o melhor negócio, quanto garantir que os administrados tenham igualdade de condições para competir pela contratação desejada pela administração. A competição promovida pela licitação deve garantir a igualdade entre os participantes que desejam ter acesso aos contratos oferecidos pela administração.

4

Feita essas breves considerações, passa-se à análise propriamente dita do procedimento licitatório.

## 1.2- DA MODALIDADE APLICADA:

Trata-se de processo licitatório cuja modalidade escolhida é o Pregão na forma eletrônica prevista na art. 28, Inciso I, da lei nº. 14.133/2021, prevê a possibilidade da realização de licitação na modalidade de licitação.

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

Assim o art. 17 da Lei nº 14.133/2021 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória, *in verbis*:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

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.

Ao definir claramente as fases do processo, a legislação busca garantir que cada etapa seja cumprida de maneira rigorosa, promovendo a igualdade de condições entre os participantes e a obtenção da melhor proposta para a administração pública.

A fase preparatória, sendo a primeira, é fundamental para definir os parâmetros e requisitos que nortearão todo o certame. A divulgação do edital, por sua vez, é crucial para dar publicidade ao processo e atrair potenciais licitantes.

As fases subsequentes, como a de julgamento e habilitação, asseguram a avaliação criteriosa das propostas e dos proponentes, enquanto a fase recursal permite a interposição de recursos, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa. Por fim, a homologação coroa o processo, validando o resultado final e autorizando a contratação.

5

### **1.2.1- DA FASE PREPARATÓRIA:**

O artigo 18 estabelece uma fase preparatória que é fundamental. Nessa fase, são definidos os requisitos essenciais para o planejamento e a execução de ações eficazes. Vejamos:

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;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

- 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;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o [art. 24 desta Lei](#).

6

Desse modo, a fase preparatória do referido artigo envolve vários requisitos importantes, incluindo:

1. Planejamento: O planejamento é um requisito fundamental para o sucesso de qualquer empreendimento. Isso envolve a definição de objetivos, metas e estratégias para alcançar os resultados desejados.
2. Análise de Riscos: A análise de riscos é um requisito importante para identificar e mitigar os riscos associados a um empreendimento.

3. Definição de Recursos: A definição de recursos é um requisito essencial para garantir que os recursos necessários estejam disponíveis para o empreendimento.

Desta forma, permite que os envolvidos no projeto tenham uma visão clara dos objetivos, metas e estratégias para alcançar os resultados desejados. Além disso, a fase preparatória ajuda a identificar e mitigar os riscos associados a licitação.

Feitas essas considerações, passamos à análise dos documentos anexados ao processo administrativo licitatório.

## 1.2. DA ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO:

É imperioso ressaltar que a análise desta assessoria restringe-se à avaliação da conformidade jurídica dos documentos anexados aos autos do processo, verificando sua adequação aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021. A atuação desta assessoria, portanto, não se estende à análise do mérito administrativo.

Feita essas considerações, passamos a análise.

O DFD consubstancia a necessidade de **contratar uma empresa especializada para a prestação de serviços continuados, pelo período de 12 meses, de consultoria em comunicação, planejamento institucional e produção de material audiovisual**. Isso inclui filmagens em alta definição (HD e 4K), uso de drones e cobertura de eventos para o município.

Segundo a justificativa contida no documento de formalização de demanda, fundamenta-se na necessidade de a Administração aprimorar sua comunicação institucional como um mecanismo para fortalecer a transparência e prestar contas à sociedade sobre as ações e serviços municipais. Reconhece-se que o município não dispõe de estrutura interna, seja de pessoal técnico especializado ou de equipamentos de alto custo, para executar tais atividades com a qualidade e a constância necessárias. Desta forma, a contratação externa é apresentada como uma solução que alia economicidade e eficiência, dada a natureza permanente da demanda por comunicação.

Consta a solicitações de despesas, contendo as especificações de cada item, quantitativo solicitado, valores estimados, descrição do objeto a ser licitado. A pesquisa de preços direta com fornecedores locais e das imediações, contendo a justificativa para escolha dos fornecedores, bem como a realização de pesquisa de preços através do banco de preços no período de 09/06/2025. A Pesquisa de preços realizada se deu nos moldes do artigo 23, §1º III e IV da Lei 14.133/2021.

No que tange à pesquisa de preços, esta deve ser realizada de forma ampla e idônea, fundamentada nos valores de mercado e em estrita observância à legislação aplicável. Tal procedimento revela-se imprescindível para a adequada estimativa dos custos da contratação, bem como para a fixação do valor referencial da licitação, o qual serve como parâmetro na análise da exequibilidade e aceitabilidade das propostas e lances apresentados pelos licitantes, podendo, inclusive, delimitar o valor máximo admissível.

Encontram-se presentes nos autos a expressa autorização para abertura do procedimento administrativo e o despacho quanto a dotação orçamentária, declaração da dotação orçamentária, e as portarias dos agentes de contratação.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) **deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII**, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Assim, de análise dos documentos acostados nos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbro que consta a demonstração dos seguintes elementos:

- a) descrição da necessidade da contratação e resultados pretendidos;
- b) requisitos da contratação;
- c) estimativa das quantidades a serem contratadas contendo a planilha descritiva da estimativa dos objetos;
- d) Levantamento de mercado;
- e) Estimativas do valor da contratação;
- f) Descrição de soluções
- g) justificativa para parcelamento ou não da contratação;
- h) resultados pretendidos;
- i) providencias prévias ao contrato analises;

- j) de contratações anteriores correlatas e ou independentes
- l) análises de contratações anteriores;
- m) possíveis impactos ambientais;
- n) Locais de recebimento e prazo de entrega;
- o) Forma e critério de seleção do fornecedor;
- p) mapa de risco;

No presente caso, os servidores da área técnica e requisitante elaboraram o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

A análise deste Estudo Técnico restringe-se, unicamente, à perspectiva jurídica. Em um exame inicial, verifica-se que o documento, em princípio, demonstra conformidade com os requisitos estabelecidos na legislação pertinente.

No que concerne à Análise de Risco, o objetivo primordial é a identificação das principais ameaças que possam impactar o processo licitatório e a subsequente execução contratual. A avaliação dessas ameaças, devidamente identificadas, envolve a segmentação e ponderação dos riscos, atribuindo-se a cada um deles um nível de classificação (alto, médio ou baixo), com o propósito de determinar o potencial efeito da ameaça e as estratégias para sua mitigação.

Conforme orientação do Tribunal de Contas da União (TCU), **a análise de riscos nas contratações públicas deve ser conduzida em cinco etapas sequenciais: identificação, avaliação, tratamento, implementação e monitoramento.** Na fase preparatória do processo licitatório, a análise de riscos assume relevância crucial, visando à identificação, avaliação e tratamento dos riscos, de modo que os atos subsequentes do processo sejam estruturados com o intuito de garantir a sua mitigação ou, idealmente, a sua eliminação.

Na etapa de identificação, busca-se determinar o conjunto das principais ameaças capazes de comprometer o processo e a execução contratual. A avaliação, por sua vez, consiste na segmentação e ponderação dos riscos identificados, atribuindo-se a cada um deles um nível de classificação (alto, médio ou baixo), com o intuito de mensurar o efeito potencial da ameaça e as medidas mitigadoras a serem adotadas.

Os riscos classificados como médios e altos devem ser objeto de tratamento específico, por meio da elaboração de uma matriz de riscos, a qual define e distribui as ações, obrigações e responsabilidades necessárias para a sua eliminação, transferência ou mitigação e responsabilidades necessárias à sua eliminação.

A análise conjugada do Termo de Referência, do Edital e da respectiva Minuta Contratual revela um conjunto de instrumentos licitatórios robusto, coeso e meticulosamente alinhado aos preceitos da Lei nº 14.133/2021, demonstrando notável rigor na salvaguarda do interesse público.

O Termo de Referência cumpre sua precípua função ao delinear com exatidão o objeto da contratação, estabelecendo de forma inequívoca o local e os prazos de entrega, as obrigações recíprocas entre Contratante e Contratada, os mecanismos de controle e fiscalização, bem como as condições de pagamento. A detalhada previsão acerca de tributos, sanções, adequação orçamentária e critérios de avaliação confere ao documento a clareza e a previsibilidade indispensáveis à segurança jurídica do certame.

Em perfeita sintonia com o Termo de Referência, o Edital de Pregão Eletrônico estrutura o procedimento de forma a fomentar a ampla competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa. Os critérios de habilitação—abrangendo as esferas jurídica, técnica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira—constituem um filtro eficaz para assegurar a idoneidade e a capacidade dos licitantes. A adoção do critério de julgamento pelo menor preço por item, aliada à vedação expressa de subcontratação e à exigência de garantia, reforça o compromisso com a eficiência e a qualidade da futura execução contratual.

A Minuta Contratual, por sua vez, materializa as disposições do edital em cláusulas claras e juridicamente vinculantes. O documento disciplina com precisão a vigência de 12 (doze) meses, passível de prorrogação, o regime de execução, o modelo de gestão e as condições de recebimento do objeto, remetendo-se ao Termo de Referência como anexo integrante e indissociável.

De modo a garantir a fiel execução do objeto e a proteção do erário, o arcabouço normativo da licitação estabelece um regime de sanções administrativas gradativas e proporcionais, que vão desde a advertência até a declaração de inidoneidade, além de multas. As hipóteses de extinção contratual são taxativamente previstas, sempre com a salvaguarda do contraditório e da ampla defesa, em estrita observância ao mandamento legal.

Destarte, o conjunto documental analisado demonstra notável rigor técnico e jurídico, estabelecendo um procedimento licitatório transparente, seguro e plenamente apto a alcançar o interesse público com máxima eficiência, sendo o foro da Comarca de Rio Maria-PA competente para dirimir quaisquer controvérsias, conforme estipulado.

No que se refere a ata de registro também se encontra em perfeita consonância com ordenamento jurídico previstas pelo art. artigo 92 e incisos da Lei nº 14.133, de 2021.

### 3- CONCLUSÃO

Ante o exposto, verificado o atendimento aos preceitos legais que regem a matéria, esta Assessoria Jurídica manifesta-se favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Eletrônico que tem como objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços continuados de consultoria e planejamento institucional, com conteúdo educativo e informativo, preparação de material audiovisual, serviços de filmagem HD e 4k com câmeras e drone, cobertura de eventos, para atender as necessidades do município de Rio Maria-Pará.

Encaminhem-se os autos à autoridade competente para conhecimento e adoção das providências cabíveis. Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rio Maria, Pará, 30 de julho de 2025

**Míria Kelly Ribeiro de Sousa**  
**OAB/PA nº 22.807**  
**Assessora Jurídica**  
**Dec.061/2025**

