Parecer n.	**119/2025 – NUCADIN/PCEPA**
Processo n.	E-2025/2606970/PCEPA
Procedência	Diretoria Geral – DG/PCEPA
Interessado	Coordenação de Perícias Genéricas – PCEPA
Consultora	Micheline Antunes Esteves Bitar

AQUISIÇÃO DE MÁQUINAS FOTOGRÁFICAS. OBJETO COMUM. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. ANÁLISE DA REGULARIDADE DA FASE PREPARATÓRIA DA LICITAÇÃO. MANUAL DE FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA APROVADO PELA PGE/PA. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

1 RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica do procedimento que objetiva a contratação de empresa especializada no fornecimento de máquinas fotográficas, para o atendimento das necessidades da Polícia Científica do Pará – PCEPA, no valor estimado de **R$79.294,72** (setenta e nove mil, duzentos e noventa e quatro reais e setenta e dois centavos).

A contratação pretendida será realizada mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, sob o regime da Lei Federal nº 14.133/2021 e da legislação estadual correlata.

Com efeito, os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- documento de formalização de demanda (anexo seq. 02)
- estudo técnico preliminar (anexo seq. 03)
- termo de referência (anexo seq. 04 e 21)

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 1 de 31

- análise de riscos (anexo seq. 05)
- pesquisa de preços (anexo seq. 09/11)
- orçamento estimado (anexo seq. 08)
- indicação da disponibilidade orçamentária (anexo seq. 14)
- indicação de fiscal e suplente (item 10 do TR)
- minuta de contrato (anexo seq. 18)
- minuta de edital com anexos (anexo seq. 23)
- ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio (anexo seq. 22)
- manifestação da autoridade administrativa (anexo seq. 25)

Por razões de economia processual, documentos não mencionados acima, e que sejam pertinentes à presente análise, serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

É o relatório.

2 ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Finalidade e abrangência do parecer jurídico.

O presente parecer jurídico tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1º, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nestes termos, a orientação constante do *Manual da Consultoria Jurídica do Estado do Pará*, aprovado pela Portaria nº 546/2023/PGE/PA, dispõe que o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo os demais aspectos envolvidos.

Assim, a presente manifestação analisará o feito sob o prisma estritamente jurídico, não competindo, a esta PROJUR, adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Autarquia, como também não adentrando em aspectos de natureza técnica, mercadológica e/ou administrativa, o que deverá ser analisado, em cada caso concreto, pelos setores competentes.

2.2 Avaliação de conformidade legal. Análise dos documentos necessários ao planejamento da contratação.

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 2 de 31

O art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento da contratação, conforme abaixo:

> 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.

No mesmo sentido, o Decreto Estadual nº 2.939/2023 definiu os elementos obrigatórios que devem instruir a fase preparatória da licitação pública:

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 3 de 31

> Art. 3º A fase preparatória é responsabilidade de múltiplos agentes integrantes das unidades e instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação e se materializa por meio de processo administrativo, autuado por meio eletrônico, contendo obrigatoriamente as seguintes peças, ordenadas na sequência abaixo descrita:
>
> I - documento de formalização da demanda;
>
> II - estudo técnico preliminar;
>
> III - análise de riscos;
>
> IV - termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
>
> V - orçamento estimado;
>
> VI - atestado de disponibilidade orçamentária;
>
> VII - minuta do edital ou do aviso de dispensa eletrônica, caso se trate respectivamente de licitação ou dispensa eletrônica;
>
> VIII - minuta de contrato;
>
> IX - parecer jurídico; e
>
> X - autorização do ordenador de despesa.

No âmbito da Administração Estadual, a Procuradoria Geral do Estado – PGE/PA ficou encarregada do exercício da competência regulamentar em matéria licitatória, segundo o disposto pelo art. 3º, § 1º, do Decreto Estadual nº 2.939/2023, que dispõe sobre a estruturação dos processos de compra de bens e serviços, de acordo com a Lei Federal nº 14.133/2021:

> Art. 3º A fase preparatória é responsabilidade de múltiplos agentes integrantes das unidades e instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação e se materializa por meio de processo administrativo, autuado por meio eletrônico, contendo obrigatoriamente as seguintes peças, ordenadas na sequência abaixo descrita:
>
> (...).
>
> § 1º Os documentos deverão observar as minutas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do órgão e/ou por outro meio oficial de divulgação.

Em cumprimento à determinação legal, a PGE/PA editou o *Manual da Fase Preparatória da Contratação Pública*, contendo orientações e modelos de atos administrativos que deverão auxiliar os agentes públicos na aplicação da sistemática de compras implantada pela Lei Federal nº 14.133/2021, valendo registrar

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 4 de 31

a existência de *Manuais e Checklists da Lei 14.133/2021*, disponibilizados pela PGE/PA.

Assim, além da legislação federal e estadual aplicáveis ao caso, a análise de conformidade legal do processo licitatório observará as orientações e recomendações fixadas pelo manual comentado.

FASE PREPARATÓRIA – LICITAÇÃO
LISTA DE CONFERÊNCIA PARA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

⚠ É recomendável a utilização desta lista de conferência em conjunto com o Manual de Fase Preparatória e seus anexos.

1. FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

LEGISLAÇÃO	AÇÃO	ATENDIDO?	SEQ.
Art. 72, I, da Lei nº 14.133/2021 Arts. 3º, I; e 4º, I, do Decreto Estadual nº 2.939/2023	1.1. Utilizar a minuta padrão da PGE. A minuta padrão deve ser utilizada sempre que possível. A adaptação é possível, desde que as alterações sejam claramente identificadas para a conferência.	☒ Sim ☐ Sim, com adaptações ☐ Não	02
	1.2. Expor a necessidade da administração e motivar a aquisição de bem ou prestação de serviço. A unidade interessada no bem ou prestação de serviço deve elaborar memorando que indique o problema a ser solucionado pela contratação. Exemplo: uma licitação de compra de veículos deve iniciar por meio da caracterização da necessidade de transporte do órgão. O documento de formalização da demanda deve indicar a quantidade estimada do bem ou serviço solicitado. É recomendável indicar e justificar o prazo para que o processo de contratação termine.	☐ Sim ☐ Não ☒ Parcialmente	02

2. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

LEGISLAÇÃO	AÇÃO	ATENDIDO?	SEQ.
Art. 6º, XX; 18, I, e §§1º a 3º; 44; e 72, I, da Lei nº 14.133/2021 Art. 3º, II; e 4º, I, e §1º do Decreto Estadual nº 2.939/2023	2.1. Utilizar a minuta padrão da PGE A minuta padrão deve ser utilizada para bem ou serviço comum de natureza não continuada. A adaptação é possível, desde que as alterações sejam claramente identificadas para a conferência.	☒ Sim ☐ Sim, com adaptações ☐ Não	03
	2.2. Descrever a necessidade da administração. A unidade interessada no bem ou prestação de serviço deve indicar o problema que precisa ser solucionado pela contratação.	☒ Sim ☐ Não	03

	É possível apenas repetir o que foi informado no documento de formalização da demanda. Se houver alteração entre o documento de formalização da demanda, é recomendável explicar o motivo da alteração.		
	2.3. Descrever os requisitos da contratação. Os requisitos da contratação são descritos a partir das respostas às seguintes perguntas: [**a**] qual o tipo do objeto? [**b**] o objeto é de natureza continuada? [**c**] qual a vigência pretendida para o contrato? [**d**] o contrato pode ser prorrogado? [**e**] há transição com contratação anterior? [**f**] qual o padrão mínimo de qualidade do item a ser contratado? [**g**] há critério de sustentabilidade? Qual? [**h**] há necessidade treinamento para a execução do contrato?	☒ Sim ☐ Não	03
	2.4. Realizar o levantamento de mercado. O levantamento de mercado é a pesquisa sobre as possíveis soluções à disposição para atender ao problema da administração. É necessário registrar: [**a**] qual a fonte pesquisada para encontrar a solução? [**b**] qual a justificativa técnica e econômica para uma determinada solução? [**c**] o mercado tem um número restrito de fornecedores? O órgão pode realizar pesquisa sobre a existência de atas de registro de preços compatíveis com a demanda. Caso seja identificada ata com objeto adequado, devem ser preenchidos os itens 1, 2, 3, 4, 5 e 6 deste documento e a Lista de Conferência "Adesão à Ata de Registro de Preços – 'Carona'".	☒ Sim ☐ Não	03
	CASO SEJA POSSÍVEL TANTO COMPRAR QUANTO LOCAR UM BEM: 2.4.1. Avaliar os custos e os benefícios de comprar ou locar o bem, indicando qual a opção é mais vantajosa.	☒ Não é o caso ☐ Sim ☐ Não	03
	2.5. Descrever a solução. É necessário informar o objeto do contrato, o prazo de garantia contratual e se há necessidade de assistência técnica e manutenção.	☒ Sim ☐ Não	03
	2.6. Justificar o parcelamento da solução. A regra é a divisão do objeto da licitação no máximo de itens possível. O agrupamento de itens deve ser justificado.	☒ Sim ☐ Não	03
	2.7. Identificar contratações correlatadas ou interdependentes. A contratação correlata é aquela que guarda relação com outra. Exemplo: uma compra de mobiliário é correlata à contratação dos computadores, se ambos irão equipar um mesmo espaço físico. A contratação inte0rdependente é aquela que é necessária ao sucesso de uma outra. Exemplo: a contratação de manutenção de veículo é interdependente à contratação da compra do veículo.	☒ Sim ☒ Não	03
	2.8. Verificar o alinhamento da contratação com o plano de contratações anual. É preciso verificar se a contratação estava prevista no plano de contratações anual do órgão. A ausência de previsão deve ser justificada.	☐ Não há plano no órgão ☐ Sim, está alinhado	03

		☒ Não está alinhado, mas está justificado ☐ Não	
	2.9. Identificar os resultados pretendidos com a contratação. É preciso listar quais os resultados pretendidos com a contratação. A contratação deve corresponder, de forma direta ou indireta, às atribuições do órgão.	☒ Sim ☐ Não	03
	2.10. Identificar providências pendentes. É preciso listar quais providências devem ser adotadas para a contratação. Exemplo: se é contratado um equipamento que exige treinamento, é preciso identificar como esse treinamento será realizado.	☐ Sim ☒ Não	03
	2.11. Identificar impactos ambientais e medidas de mitigação.	☐ Sim ☒ Não	03
	2.12. Concluir pela viabilidade ou não da contratação. O estudo técnico preliminar deve concluir pela viabilidade ou não da contratação. Caso não haja viabilidade da contratação, o processo de contratação está encerrado.	☒ Sim ☐ Não	03
3. ANÁLISE DE RISCOS			
LEGISLAÇÃO	**AÇÃO**	**ATENDIDO?**	**SEQ.**
Arts. 18, X; e 72, I, da Lei nº 14.133/2021 Art. 3º, III; e 4º, II, e §1º do Decreto Estadual nº 2.939/2023	3.1. Utilizar a minuta padrão da PGE A minuta padrão deve ser utilizada sempre que possível. A adaptação é possível, desde que as alterações sejam claramente identificadas para a conferência.	☒ Sim ☐ Sim, com adaptações ☐ Não	05
	3.2. Identificar os riscos envolvidos na licitação e na contratação. O risco é um evento futuro e incerto que pode impedir ou atrapalhar o sucesso da licitação ou da contratação	☒ Sim ☐ Não	05
	3.3. Definir a probabilidade de cada risco acontecer.	☒ Sim ☐ Não	05
	3.4. Definir qual o impacto de cada risco.	☒ Sim ☐ Não	05
	3.5. Descrever qual o dano decorrente da ocorrência de cada risco.	☒ Sim ☐ Não	05
	3.6. Identificar ações preventivas e contingenciais e identificar os seus responsáveis. A ação preventiva é a que diminui a probabilidade do risco. A ação contingencial é a que diminui o impacto do risco.	☒ Sim ☐ Não	05
4. ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO			

LEGISLAÇÃO	AÇÃO	ATENDIDO?	SEQ.
Arts. 6º, XXIII; 18, II, e §3º; 40, §1º; e 72, I, da Lei nº 14.133/2021 Art. 3º, IV; e 4º, I, e §1º do Decreto Estadual nº 2.939/2023	**CASO O OBJETO SEJA BEM OU SERVIÇO:** A especificação do bem ou serviço é feita por meio da elaboração do Termo de Referência. 4.1. Utilizar a minuta padrão da PGE de Termo de Referência. A minuta padrão deve ser utilizada para bem ou serviço comum de natureza não continuada. A adaptação é possível, desde que as alterações sejam claramente identificadas para a conferência. 4.1.1. Descrever o objeto. É a descrição detalhada dos bens ou serviços a serem contratados. 4.1.2. Dividir o objeto em itens ou lotes. O Termo de Referência deve definir se o objeto da licitação será dividido por itens ou agrupado em lotes. A decisão deve buscar obter o maior número de ofertas e a contratação de várias empresas. A divisão em itens é a regra. O agrupamento em lotes deve ser sempre justificado. Esta decisão é fundamentada no Estudo Técnico Preliminar. 4.1.3. Definir a natureza do objeto. É necessário definir se o bem ou serviço é comum ou especial. O bem ou serviço comum é aquele que tem a descrição padronizada e disponível no mercado. 4.1.4. Definir os requisitos de qualidade. É possível exigir requisitos de qualidade, rendimento, segurança e durabilidade do bem ou serviço. Esta exigência deve ser justificada. 4.1.5. Definir se o produto necessita de garantia e assistência técnica. 4.1.6. Definir o prazo do contrato. O prazo do contrato deve ser o necessário à sua execução. 4.1.7. Definir a forma de pagamento. A forma de pagamento inclui o prazo, momento, documentos necessários e condições de reajuste, repactuação e reequilíbrio. 4.1.8. Definir a garantia do contrato. A garantia do contrato é um percentual do valor do contrato que servirá de "caução" para assegurar a prestação do serviço ou fornecimento do produto. O contratado pode optar por uma das seguintes modalidades: [**a**] caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública; [**b**] seguro-garantia; [**c**] fiança bancária; ou [**d**] título de capitalização. 4.1.9. Descrever a solução. A solução foi prevista no Estudo Técnico Preliminar e consiste na descrição de todos os bens e serviços necessários para a administração pública resolver o problema (demanda) que gerou a contratação. 4.1.10. Descrever os requisitos da contratação.	☐ Não é bem ou serviço ☒ Sim ☐ Não	21

	Os requisitos da contratação são descritos a partir das respostas às seguintes perguntas: [**a**] qual o tipo do objeto? [**b**] o objeto é de natureza continuada? [**c**] qual a vigência pretendida para o contrato? [**d**] o contrato pode ser prorrogado? [**e**] há transição com contratação anterior? [**f**] qual o padrão mínimo de qualidade do item a ser contratado? [**g**] há critério de sustentabilidade? Qual? [**h**] há necessidade treinamento para a execução do contrato? 4.1.11. Descrever o modelo de execução da contratação. É a descrição da dinâmica de execução do contrato com seus métodos e rotinas, tais como: [**a**] quando inicia a vigência? [**b**] haverá recebimento provisório ou apenas definitivo? [**c**] quando, como e onde os bens serem entregues ou os serviços serão prestados? [**d**] em caso de serviços, qual o regime de execução? 4.1.12. Definir forma e critérios de seleção. O Termo de Referência deve prever os critérios e regras da fase competitiva da licitação, as quais servirão de base para a elaboração do edital e do contrato. O Termo de Referência deve indicar a modalidade licitatória escolhida para a contratação (pregão, por exemplo) ou informar se será contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. O Termo de Referência deve definir o critério de qualificação técnica. O Termo de Referência pode identificar os critérios de habilitação jurídica e regularidade fiscal e qualificação econômico-financeira ou deixar esta definição para o edital. O critério de julgamento é aquele utilizado para selecionar a proposta mais vantajosa. O critério de julgamento será o menor preço ou maior desconto. O critério de aceitabilidade dos preços é o valor máximo para a contratação, seja em valor global ou valor unitário de cada item. Caso o licitante apresente proposta em desconformidade com o valor máximo aceitável, ele será desclassificado. O critério de aceitabilidade pode ser sigiloso, se a administração pública justificar que essa medida será favorável à obtenção de proposta mais vantajosa. O valor estimado a ser indicado no Termo de Referência é o mesmo informado no estudo técnico preliminar. 4.1.13. Definir a rubrica orçamentária. A informação é provisória, sujeita à revisão por ocasião da emissão do atestado de disponibilidade orçamentária.		
	CASO O OBJETO SEJA OBRA: A especificação de obra é feita por meio da elaboração de projeto básico. É possível também a especificação por projeto executivo, desde que a administração tenha os elementos técnicos necessários a detalhar os componentes do projeto básico. 4.2. Elaborar projeto básico. O projeto básico é elaborado de acordo com o estudo técnico preliminar e deve atestar a viabilidade da obra ou serviço, avaliar o custo	☒ É bem ou serviço comum ☐ Sim ☐ Não	21

	e definir método e prazo de execução. Seus elementos obrigatórios são: [**a**] levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida; [**b**] soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos; [**c**] identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; [**d**] informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; [**e**] subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; [**f**] orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, nos casos de empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa ou fornecimento e prestação de serviço associado.		
	EM CASO DE CONTRATAÇÃO INTEGRADA: A especificação do objeto no caso de contratação integrada é feita por meio de anteprojeto. 4.3. Elaborar anteprojeto. O anteprojeto é peça técnica com elementos suficientes para a elaboração do projeto básico. Seus elementos obrigatórios são: [**a**] demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado; [**b**] condições de solidez, de segurança e de durabilidade; [**c**] prazo de entrega; [**d**] estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível; [**e**] parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade; [**f**] proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia; [**g**] projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta; [**h**] levantamento topográfico e cadastral; [**i**] pareceres de sondagem; [**j**] memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação.	☒ Não é caso de contratação integrada ☐ Sim ☐ Não	21

5. ORÇAMENTO ESTIMADO			
LEGISLAÇÃO	**AÇÃO**	**ATENDIDO?**	**SEQ.**
Arts. 18, IV; 23 e 24 da Lei nº 14.133/2021 Decreto Estadual nº 2.734/2023 Art. 3º, V; e 4º, II, do Decreto Estadual nº 2.939/2023	5.1. Utilizar a minuta padrão da PGE. A minuta padrão deve ser utilizada sempre que possível. A adaptação é possível, desde que as alterações sejam claramente identificadas para a conferência.	☐ É obra ou serviço de engenharia (orçamento feito por tabela referencial) ☒ Sim ☐ Sim, com adaptações ☐ Não	08
	5.2. Descrever o objeto da pesquisa mercadológica. O responsável da pesquisa mercadológica deve registrar a qual objeto a ela se refere. A descrição deve coincidir com o Termo de Referência.	☐ É obra ou serviço de engenharia (orçamento feito por tabela referencial) ☒ Sim ☐ Não	08
	5.3. Identificar as bases pesquisadas. O responsável deve identificar qual a base pesquisada. É possível realizar a pesquisa com base em consulta: [**a**] ao Banco Referencial do Sistema de Materiais e Serviços (SIMAS); [**b**] ao Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP); [**c**] a contratações similares feitas pela Administração Pública, inclusive mediante sistema de registro de preços; [**d**] dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; [**e**] pesquisa direta mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 meses de antecedência da data de divulgação do edital; [**f**] pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas. As cotações devem se referir a contratações realizadas em até 12 meses antes da pesquisa. As cotações devem se referir a contratações em execução ou concluídas em até 12 meses antes da pesquisa, corrigidas monetariamente por índice oficiais. Os preços de sistema de registro de preços também podem ser utilizados na cotação, desde que corrigidos monetariamente por índice oficial. As cotações que se referem a notas fiscais, devem considerar as emitidas em até 12 meses antes da presente pesquisa. As cotações de sítios especializados ou de domínio público devem se referir a preços registrados em até 6 meses antes da presente pesquisa e deve conter data e hora do acesso. Essa opção compreende tabela de referência aprovada pelo Poder Executivo estadual.	☐ É obra ou serviço de engenharia (orçamento feito por tabela referencial) ☒ Sim ☐ Não	08/11

	5.4. Registrar os preços identificados na busca.	☐ É obra ou serviço de engenharia (orçamento feito por tabela referencial) ☒ Sim ☐ Não	08
	5.5. Identificar a metodologia de cálculo do preço estimado. As metodologias de cálculo aceitas são: [**a**] média; [**b**] mediana; e [**c**] menor valor.	☐ É obra ou serviço de engenharia (orçamento feito por tabela referencial) ☒ Sim ☐ Não	08
	5.6. Calcular o preço estimado.	☐ É obra ou serviço de engenharia (orçamento feito por tabela referencial) ☒ Sim ☐ Não	08
	5.7. Justificar a desconsideração de algum valor da série pesquisada. É possível o descarte de preços identificados que sejam inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados.	☐ É obra ou serviço de engenharia (orçamento feito por tabela referencial) ☒ Não houve descarte de preço ☐ Sim ☐ Não	08
	5.8. Justificar a realização de pesquisa direta com fornecedores. A pesquisa direta junto à fornecedores é exceção à regra. As consultas ao Sistema de Materiais e Serviços (SIMAS), ao Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) e às contratações similares devem ser priorizadas.	☐ É obra ou serviço de engenharia (orçamento feito por tabela referencial) ☒ Não houve pesquisa direta junto a fornecedores ☐ Sim ☐ Não	08

6. Verificação de Disponibilidade Orçamentária

LEGISLAÇÃO	AÇÃO	ATENDIDO?	SEQ.
Arts. 18, *caput*, da Lei nº 14.133/2021 Art. 3º, VI; e 4º, III, do Decreto Estadual nº 2.939/2023	6.1. Utilizar a minuta padrão da PGE. A minuta padrão sempre deve ser utilizada.	☒ Sim ☐ Não	14
	6.2. Atestar disponibilidade orçamentária. Indicar a rubrica orçamentária disponível para suportar a despesa, de acordo com o preço indicado no orçamento estimado.	☒ Sim ☐ Não	14

7. ELABORAÇÃO DO EDITAL			
LEGISLAÇÃO	**AÇÃO**	**ATENDIDO?**	**SEQ.**
Arts. 5°; 17, II; 18, V; e 25 da Lei nº 14.133/2021 Arts. 3º, VII; e 4º, II, e §1° do Decreto Estadual nº 2.939/2023 Art. 8°, II, do Decreto Estadual n° 2.940/2023	7.1. Utilizar a minuta padrão da PGE A minuta padrão deve ser utilizada para pregão, destinado a aquisição de bem ou serviço comum de natureza não continuada. A adaptação é possível, desde que as alterações sejam claramente identificadas para a conferência.	☐ Sim ☒ Sim, com adaptações ☐ Não	23
	7.2. Minutar o edital de acordo com o termo de referência e demais documento do processo. O edital é o ato administrativo que disciplina a licitação. É preciso que o edital contenha as regras de: [**a**] convocação da licitação; [**b**] julgamento; [**c**] habilitação; [**d**] recursos; e [**e**] penalidades da licitação. O edital deve definir a modalidade de licitação adequada ao caso concreto. São modalidades de licitação: [**a**] pregão; [**b**] concorrência; [**c**] concurso; [**d**] leilão; [**e**] diálogo competitivo. As regras de fiscalização e gestão do contrato, entrega do objeto e condições de pagamento devem constar do contrato e termo de referência. O contrato e o termo de referência são anexos obrigatórios do edital.	☒ Sim ☐ Não	23
	7.3. Anexar termo de referência/projeto básico/projeto executivo ao edital. É necessário conferir se o termo de referência não contém dados incompatíveis com o edital e o contrato.	☒ Sim ☐ Não	23
	7.4. Identificar o agente de contratação. O agente de contratação (e, se houver, a equipe de apoio) deve(m) ser previamente designado(s). O ato de designação deve ser juntado ao processo.	☒ Sim ☐ Não	22

8. ELABORAÇÃO DO CONTRATO			
LEGISLAÇÃO	**AÇÃO**	**ATENDIDO?**	**SEQ.**
Arts. 18, VI; e 25, §§1° e 3° da Lei nº 14.133/2021 Art. 3º, VIII; e 4º, II, do Decreto Estadual nº 2.939/2023	8.1. Utilizar a minuta padrão da PGE. A minuta padrão deve ser utilizada para bem ou serviço comum de natureza não continuada. A adaptação para outros tipos de objeto é possível, desde que as alterações sejam claramente identificadas para a conferência.	☐ Sim ☒ Sim, com adaptações ☐ Não	18 e 23
	8.2. Minutar o contrato de acordo com o termo de referência. O contrato é o documento que estabelece as regras de entrega do bem ou serviço e como se dará o seu pagamento em contrapartida. É um anexo obrigatório do edital da licitação.	☒ Sim ☐ Não	18 e 23
	8.3. Anexar minuta de contrato ao edital. É necessário conferir se a minuta de contrato não contém dados incompatíveis com o edital e o termo de referência.	☒ Sim ☐ Não	23

9. ANÁLISE JURÍDICA			
LEGISLAÇÃO	**AÇÃO**	**ATENDIDO?**	**SEQ.**
Art. 53 da Lei nº 14.133/2021 Arts. 3º, IX e §2°; e 4°, IV e §2°, do Decreto Estadual nº 2.939/2023	9.1. Elaborar análise jurídica. A análise jurídica [**a**] deve ser feita e aprovada de acordo com o Manual de Consultoria Jurídica da PGE; e [**b**] compreende o exame da íntegra do processo, apoiada por esta Lista de Conferência. Devem ser objeto de detida análise jurídica: [**a**] os itens desta Lista de Conferência até o item 8.3 marcados como "não atendidos"; e [**b**] as adaptações à minuta padrão da PGE já identificadas por quem as fez. A devolução do processo pela consultoria jurídica para a realização da ação pendente deve ser feita com a indicação clara da pendência.	☒ Sim ☐ Não	Em Elaboração
10. AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA			
LEGISLAÇÃO	**AÇÃO**	**ATENDIDO?**	**SEQ.**
Art. 53, §3°, da Lei nº 14.133/2021 Arts. 3º, X; e 4°, V, do Decreto Estadual nº 2.939/2023	10.1. Autorizar a publicação do edital.	☐ Sim ☐ Não	Etapa Futura

Em atendimento ao item 09 do *checklist* da PGE/PA acima transcrito, serão analisados os elementos que compõem a instrução processual, tecendo-se comentários específicos sobre aqueles que merecerem maior atenção pela alta administração, valendo registrar, no que tange aos instrumentos de planejamento de natureza essencialmente técnica, que eventualmente serão pontuadas algumas observações a título de contribuição.

2.2.1 Documento de Formalização da Demanda (DFD)

O Documento de Formalização da Demanda – DFD inicia o processo de contratação, devendo expor a necessidade da despesa e a motivação do gasto público, ou seja, não é necessário indicar o bem ou o serviço que será adquirido, visto que esta resposta será dada pelo estudo técnico preliminar, sendo indispensável informar o que se espera resolver com a contratação.

Assim, no que tange ao DFD constante dos autos (anexo sequencial 02), não obstante o referido documento de planejamento observe o modelo proposto pelo *Manual da Fase Preparatória da Contratação Pública*, verifica-se que o setor requisitante não identificou a necessidade da administração, que seria a *captação e o registro de imagens para a realização de perícias,* tendo apresentado, de pronto, a solicitação de aquisição de máquinas fotográficas.

Desta forma, recomenda-se que, nos próximos processos, seja observado que o DFD deve ser confeccionado conforme as orientações do Manual da PGE/PA, devendo ser informada a necessidade da Administração, e não objeto a ser aquirido, haja vista que a identificação do objeto ocorrerá após a apresentação da solução no ETP.

2.2.2 Estudo Técnico Preliminar (ETP)

O ETP deverá conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, alinhada ao DFD, e com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. O ETP aprofunda o conhecimento sobre o problema a ser resolvido para definir a solução mais adequada às necessidades administrativas.

Também é preciso que sejam abordadas no ETP as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir no sucesso da contratação, além da observância aos elementos que devem ser considerados na confecção do ETP, nos termos do artigo 18, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021. É com base nesse instrumento que o Termo de Referência (TR) deverá ser elaborado.

Com efeito, no que tange ao aspecto formal, o ETP examinado (anexo sequencial 03), em regra, respeita o modelo padronizado proposto pelo *Manual da Fase Preparatória da Contratação Pública*, aprovado pela PGE/PA.

Entretanto, no que tange ao modelo de execução da contratação que consiste na descrição da dinâmica de execução do contrato com seus métodos e rotinas, o ETP menciona que a vigência do contrato será de 12 meses, o que se demonstra demasiadamente longo, considerando a natureza dos bens desejados e a forma de entrega escolhida (pronta entrega).

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página** 15 de 31

Ademais, o prazo de garantia contratual dos bens (também definido em 12 meses) pode vigorar mesmo após o encerramento da validade do ajuste, devendo apenas ser feita essa ressalva no instrumento contratual.

Assim, sugere-se a reavaliação do prazo de vigência, que deverá estar compatível com os prazos que devem ser definidos para recebimento provisório e definitivo dos bens.

Por fim, quanto à informação de que a solução não será dividida em itens, recomenda-se a retificação neste aspecto, a uma porque se trata de objeto divisível; a duas porque a Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que as contratações públicas devem, em regra, ser parceladas sempre que o objeto for divisível, com o intuito de melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado e ampliar a competitividade, entendimento também sedimentado pela jurisprudência do TCU[1].

2.2.3 Análise de Riscos

A Análise de Riscos se materializa com a utilização do documento constante do anexo sequencial 05, em atendimento ao disposto pelo art. 18, inciso X, da Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 3º, III, do Decreto Estadual nº 2.939/2023, obedecendo o modelo padronizado proposto pelo *Manual da Fase Preparatória da Contratação Pública*, aprovado pela PGE/PA.

Deve-se ressalvar que não compete a esta unidade jurídica adentrar em questões técnicas, recomendando apenas que a realização de uma avaliação crítica acerca do histórico das contratações anteriores poderia enriquecer a análise de riscos, com uma observação acerca das dificuldades eventualmente enfrentadas pelo órgão em contratos anteriores, como, por exemplo, eventuais interrupções no fornecimento e, consequentemente, as necessárias sugestões de

[1] ***SÚMULA N° 247 – TCU:****"É obrigatória à 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, rendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação dos licitantes que embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".*

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página** 16 de 31

solução para os problemas, o que deverá ser observado nas próximas instruções processuais.

Além disso, esse instrumental de planejamento deverá ser refeito, conforme justificado no próximo tópico (TR).

2.2.4 Termo de Referência (TR)

A princípio, esclareça-se que, não obstante constem dos autos dois Termos de Referência (anexos sequenciais 04 e 21), o instrumento ora analisado será o último juntado ao processo.

Com efeito, o Termo de Referência constante dos autos (anexo sequencial 21) reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, seguindo o modelo proposto pelo *Manual da Fase Preparatória da Contratação Pública*, aprovado pela PGE/PA, mas demandando alguns aprimoramentos / retificações, quais sejam:

> - O TR informa que não haverá itens com participação exclusiva para ME e EPP, justificando na redução dos custos de gestão contratual e na obtenção de maior vantajosidade na licitação, conforme art. 49, inciso III, da Lei Complementar n° 123/2006[2]. Contudo, referida justificativa somente se aplicaria se a licitação fosse por lote, o que, de qualquer forma, não se mostra compatível para o presente objeto, até mesmo porque a Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que as contratações públicas devem, em regra, ser parceladas sempre que o objeto for divisível, com o intuito de melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado e ampliar a competitividade. Ademais, o parcelamento em itens também está em consonância com a jurisprudência do TCU (Súmula 247), entendimento ratificado pelo Estado do Pará, nos termos do art. 9°, §1° da Lei Estadual n° 8.417/2016[3]. Assim sendo, recomenda-se a observância da exigência de

[2] Art. 49. 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.

[3] Art. 9°, § 1º Para efeito de aplicação do caput a administração pública poderá, em objeto divisível, desde que não haja prejuízo ao conjunto ou complexo ou perda da economia em escala, realizar

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página** 17 de 31

que a licitação seja exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, quando o valor estimado de cada item se encontrar abaixo do teto legal estabelecido para licitações abertas (R$80.000,00), nos termos do art. 48, I, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, e da Lei Estadual nº 8.417/2016 (art. 9º), bem como que haja reserva de cota, de até 25%, para participação exclusiva de ME e EPP, quando o valor de cada item for superior a R$80.000,00, nos termos do art. 48, III, da Lei Complementar Federal nº 123/2006. Nestes termos, considerando os valores do orçamento constante dos autos (anexos sequenciais 08/11), o TR anexo ao edital deverá incluir a previsão de que os itens licitados terão participação exclusiva de ME e EPP.

- O TR informa equivocadamente que há riscos a serem assumidos pela contratada, quando, em realidade, os riscos apontados são para a contratante, conforme análise de riscos procedida no anexo sequencial 05.

- O TR define que os bens devem ser totalmente entregues de uma só vez, conforme edital, e estabelece o prazo do contrato em 12 meses. Contudo, considerando que a definição do prazo contratual deve considerar tão somente o prazo necessário à sua execução, recomenda-se a reavaliação do prazo de vigência do contrato. Por outro lado, saliente-se que o prazo de garantia contratual pode vigorar mesmo após o encerramento da validade do ajuste, devendo apenas ser feita essa ressalva no instrumento contratual. Assim, sugere-se que o prazo de vigência esteja adequado aos prazos definidos para recebimento provisório e definitivo dos bens[4].

Oportuno registrar que um único servidor elaborou o DFD e o ETP e foi indicado para atuar como fiscal do contrato, enquanto outra servidora elaborou o TR e a análise de riscos, trazendo à tona questionamentos acerca da inobservância ao Princípio da Segregação de Funções, previsto no art. 7º, §1º, da Lei

o certame para o fornecimento ou aquisição por itens, sendo considerado o valor total de cada item para definição da exclusividade de participação da microempresa e empresa de pequeno porte.

[4] O art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, exige que a fase de planejamento da contratação contemple as condições de execução e pagamento, as garantias exigidas e ofertadas e as condições de recebimento, sendo certo que sua definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador.

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página** 18 de 31

Federal nº 14.133/21, que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos.

Sabe-se que segregar funções significa atribuir responsabilidades, delimitar o âmbito de atuação e de eventual responsabilização do agente em virtude dos atos praticados, pressupondo a não acumulação de atribuições durante a prática de atos no procedimento de contratação pública.

É certo que a aplicação do princípio da segregação das funções não deve ter uma rigidez absoluta, devendo ser observados, conforme estabelece o parágrafo único do artigo 12 do Decreto Federal nº 11.246/2002[5], os seguintes critérios (ora utilizados como paradigmas): (i) análise da situação fática processual; (ii) ajuste de acordo com a consolidação das linhas de defesa e das características do caso concreto, tais como o valor e a complexidade do objeto da contratação.

Por outro lado, o Decreto Estadual nº 2.939/2023[6] dispõe em seu art. 3º que "*a fase preparatória é responsabilidade de múltiplos agentes integrantes das unidades e instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação* (....)" e estabelece em seu art. 4º que "*o ato normativo a que se refere o art. 2º[7] deste Decreto realizará a definição das atribuições entre as unidades e agentes públicos envolvidos nos processos de contratação, observando-se o seguinte*:[8]

[5] Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

[6] Dispõe sobre a estruturação de processos de aquisição de bens e serviços de acordo com a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional.

[7] Art. 2º Observado o disposto neste Decreto e as demais normas estaduais de regulamentação da Lei Federal nº 14.133, de 2021, cabe ao titular de cada órgão ou entidade da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional editar ato normativo que trate de: I - requisitos para a designação do agente de contratação, preferencialmente dentre os servidores efetivos ou ocupantes de função permanente ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública; e II - atribuições das unidades e das instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação, com o objetivo de assegurar o atingimento dos objetivos da licitação e a mitigação e contingenciamento dos riscos inerentes aos processos logísticos.

[8] Abram-se parênteses para mencionar que o Agente de Contratação (Pregoeiro) não está inserido em nenhuma destas unidades previstas no art. 4º Decreto Estadual nº 2.939/2023, visto que a sua atuação somente se inicia após o término da fase preparatória.

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página** 19 de 31

> I - a unidade que solicita a aquisição de bem ou serviço será responsável preferencialmente pela elaboração do documento de formalização da demanda, do estudo técnico preliminar e do termo de referência, ante-projeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
>
> II - a unidade diretamente responsável pela gestão dos processos licitatórios será responsável preferencialmente pela elaboração da análise de riscos, do orçamento estimado, da minuta do edital ou do aviso de dispensa eletrônica, conforme o caso, e da minuta do contrato;
>
> III - a unidade responsável pela gestão orçamentária do órgão será responsável pela elaboração do atestado de disponibilidade orçamentária;
>
> IV - a unidade de consultoria jurídica será responsável pela elaboração do parecer jurídico; e
>
> V - a autorização do ordenador de despesa poderá ser feita ao final da fase preparatória, pelo titular do órgão ou entidade ou a quem este delegar.

Ou seja, percebe-se que o Regulamento Estadual estabeleceu as atribuições das unidades envolvidas nos processos de contratação, segmentando as responsabilidades atinentes à elaboração dos instrumentais da fase preparatória da licitação.

Assim, no Estado do Pará, o legislador optou por dividir a prática dos atos preparatórios da realização do certame entre cinco unidades distintas (unidade solicitante, unidade gestora dos processos licitatórios, unidade gestora do orçamento, setor jurídico e ordenador de despesas), inferindo-se, portanto, que a intenção do legislador foi observar o princípio da segregação de funções.

Nessa ótica, entende-se pela observância da aplicação do princípio da segregação das funções, em uma interpretação sistemática com os demais princípios norteadores das licitações e dos contratos, tais como a eficiência, a razoabilidade e o interesse público, além da moralidade e da probidade administrativa.

Entretanto, verifica-se que, no presente caso concreto, a análise de riscos e o TR foram elaborados pela mesma servidora, que se presume integrar a unidade solicitante, contrariando o art. 4º, incisos I e II, do Decreto Estadual nº

2.939/2023, motivo pelo qual recomenda-se que a análise de riscos seja refeita pela unidade competente.

Ademais, em observância ao princípio da segregação de funções, o mesmo servidor que elaborar o DFD e o ETP, não poderá ser indicado para atuar como fiscal do contrato, motivo pelo qual tal inconsistência também deverá ser saneada.

2.2.5 Orçamento Estimado

No âmbito estadual, o orçamento estimado é disciplinado pelo Decreto nº 2.734/2022, que define, em seu artigo 4º, os parâmetros a serem utilizados, nos termos abaixo transcritos:

> Art. 4º A pesquisa de preços em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:
>
> I - preço constante no Banco Referencial do Sistema de Materiais e Serviços (SIMAS), observado o índice de atualização de preços correspondente;
>
> II - Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), desde que as cotações se refiram a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano;
>
> III - 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;
>
> IV - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;
>
> V - pesquisa direta mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 21 de 31

> com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou
>
> VI - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.
>
> § 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I a III do caput deste artigo, devendo, em caso de impossibilidade, ser apresentada justificativa nos autos.

No caso analisado, verifica-se que o resultado do estudo promovido pelo setor competente (anexo sequencial 08) considerou como fontes de consulta o banco de preços mantido pela Administração Estadual (SIMAS), no qual não foram localizados registros de contratações similares (anexos sequenciais 10/11), além do Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP e do Portal Compras Gov, acessados através da plataforma de dados *Banco de Preços*[9], e que apurou valores em licitações públicas promovidas por outros órgãos de outras esferas administrativas (anexo sequencial 09).

Neste contexto, entende-se que houve a observância dos parâmetros estabelecidos pelo art. 4º do Decreto nº 2.734/2022.

De qualquer forma, recomenda-se sempre que o setor competente reavalie a pesquisa de preços e proceda a uma análise crítica dos valores coletados, revisando a metodologia de estimativa de preços utilizada para cada item demandado, ponderando sempre que a metodologia da média de preços deve ser empregada quando os preços são semelhantes, e a metodologia da mediana deve ser empregada quando valores apresentarem grande variação.

2.2.6. Atestado de Disponibilidade Orçamentária

O Atestado de Disponibilidade Orçamentária juntado aos autos (anexo sequencial 14) está adequado ao modelo proposto pelo *Manual da Fase*

[9] Saliente-se que a validade jurídica do uso da Plataforma Digital "Banco de Preços" é corroborada pela Consulta n° 924.244, de 03/09/2014, do TCE-MG, e através da qual o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais manifestou-se no sentido de que um banco de preços mantido por prestador de serviços especializado constitui, em princípio, instrumento idôneo para a pesquisa de preços na contratação pública.

Preparatória da Contratação Pública, tendo sido considerado o valor estimado da contratação, baseado na pesquisa de preços constante dos autos (anexos sequenciais 08/11), no valor médio de **R$79.294,72** (setenta e nove mil, duzentos e noventa e quatro reais e setenta e dois centavos).

Alerte-se, entretanto, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

2.2.7. Elaboração do edital

No que tange à minuta de edital constante do anexo sequencial 23, verifica-se que o citado instrumento está compatível com a minuta padrão disponibilizada pela PGE, observando, portanto, o art. 3º, §§ 1º e 2º, do Decreto Estadual nº 2.939/2023:

> Art. 3º (...):
>
> § 1º Os documentos deverão observar as minutas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do órgão e/ou por outro meio oficial de divulgação.
>
> § 2º Se, em virtude das peculiaridades do processo, não for possível utilizar integralmente as minutas a que se refere o § 1º deste artigo, as adaptações e alterações deverão ser claramente identificadas, para análise exauriente no parecer jurídico.

Entretanto, as seguintes questões foram observadas:

- Sugere-se a retificação do objeto (Cláusula Terceira), nos seguintes termos: substituir o texto "*O presente objeto desta licitação tem como a Aquisição de Máquinas Fotográficas* (....)" pelo texto "*O objeto desta licitação é a Aquisição de Máquinas Fotográficas* (....)".

- Esclarecer o motivo pelo qual o valor total identificado no item 3.2 diverge do valor total do Orçamento Estimado (anexo sequencial 08), procedendo-se às retificações necessárias.

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 23 de 31

- Verifica-se que a cláusula relativa à impugnação ao edital, prevista na cláusula 13ª da minuta original da PGE/PA, consta na cláusula 5ª da presente minuta. Entretanto, a referida inversão não causa nenhum prejuízo, não havendo óbice, portanto.

- O item 7.1.1 deverá ser retificado para informar que os preços serão registrados pelo seu menor preço por item, excluindo a palavra "lote";

- O item 8.15 deverá ser retificado para informar que o sistema ordenará e divulgará os lances segundo a ordem crescente, haja vista que o critério de julgamento adotado é o menor preço.

- Os itens 9.16 a 9.20 podem ser excluídos, pois se referem à apresentação de amostras, o que não foi solicitado no TR, dada a natureza do objeto licitado.

- A redação do item 10.6 está repetindo o item 10.12.1, sendo que este último está mais abrangente, motivo pelo qual deverá ser mantido.

- As cláusulas 13ª (Termo de Contrato ou instrumento equivalente), 14ª (Entrega, Recebimento do Objeto e Fiscalização), 15ª (Obrigações da Contratante e da Contratada), 16ª (Pagamento), 18ª (Da Proteção de Dados Pessoais) e 19ª (Recursos Orçamentários) não constam da minuta da PGE/PA, mas sua manutenção não ocasiona nenhum prejuízo.

Por fim, reitere-se que eventuais alterações da minuta padrão deverão ser claramente identificadas, permanecendo em destaque para facilitar a visualização na análise jurídica.

2.2.8 Elaboração do contrato

A princípio, esclareça-se que esta parecerista se debruçará sobre a análise da minuta de contrato anexa ao edital, e que se presume ter reproduzido a minuta apresentada pela Gerência de contratos e convênios no anexo sequencial 18.

Dito isto, verifica-se que a minuta do contrato anexa ao edital (anexo sequencial 23) reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 24 de 31

instrumentos da espécie, obedecendo o modelo proposto pelo *Manual da Fase Preparatória da Contratação Pública*, editado pela PGE/PA.

Entretanto, registre-se que as seguintes cláusulas demandam retificação, conforme abaixo indicado:

- No item 5.1, substituir o texto "*O valor do Global do Contrato (...)*" por "*O valor Global do Contrato (...)*".

- Na cláusula oitava deverá ser acrescido o item 8.2 para informar que o prazo de garantia dos bens independe do prazo de vigência do contrato.

- Na cláusula décima primeira, item 11.1, compatibilizar as obrigações da contratada com as obrigações previstas na minuta da PGE/PA.

- No item 18.1, retificar a referência à Cláusula 19, para passar a constar a Cláusula 17.

- Por fim, oportuno registrar que, no que tange ao prazo de vigência constante do resumo do contrato e do item 20.1 da cláusula 20ª, entendo desnecessária a fixação do prazo de 12 (doze) meses assinalado para duração do contrato, considerando a natureza dos bens desejados e a forma de entrega escolhida (pronta entrega). Ademais, o prazo de garantia contratual dos equipamentos pode vigorar mesmo após o encerramento da validade do ajuste, devendo apenas ser feita essa ressalva no instrumento contratual. Assim, sugere-se que o prazo de vigência esteja adequado aos prazos definidos para recebimento provisório e definitivo dos bens.

2.2.9 Designação de Agentes Públicos

No caso analisado, foi juntada aos autos a portaria de designação do agente de contratação (pregoeiro) e da equipe de apoio (anexo sequencial 22), bem como houve a devida designação dos servidores que atuarão na qualidade de fiscais (titular e suplente) do futuro contrato (item 10 do TR).

Entretanto, conforme apontado por esta parecerista na análise do TR, em observância ao princípio da segregação de funções, o servidor que elaborou DFD

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 25 de 31

e ETP não poderá ser indicado para atuar como fiscal do contrato (conforme consta dos autos), motivo pelo qual tal inconsistência deverá ser saneada.

2.2.10 Publicidade do Edital e seus anexos

Destaca-se, por fim, a obrigatoriedade da divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e seus anexos, assim como do termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no sítio eletrônico www.compraspara.pa.gov.br, e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal de grande circulação, conforme determinam os art. 54, caput e § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, e art. 14, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 2.940/2023.

No caso, para a aquisição de bens comuns, deve ser observado o prazo mínimo de **08 (oito) dias úteis**, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (art. 55, I, "a", Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 17, I, do Decreto Estadual nº 2.940/2023).

Salienta-se que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Ademais, de acordo com o art. 8º, § 2º, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, c/c art. 9º, § 5º, V, do Decreto Estadual nº 1.359, de 31 de agosto de 2015, deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na *internet*, das licitações realizadas e em andamento, incluindo processos de dispensa, de inexigibilidade e de adesão a registros de preços, conforme o caso:

- Publicações no Diário Oficial do Estado;
- cópia integral do edital com seus anexos;
- resultado da licitação;
- contratos firmados, incluindo termos aditivos e apostilamentos;

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 26 de 31

- notas de empenho e ordens bancárias emitidas;

- termos de recebimento do bem ou serviço.

2.2.11 Autorização Superior

Recomenda-se o envio do feito à gestão superior para emissão de autorização específica objetivando o início da fase externa da licitação, em atendimento ao item 10 do *checklist* padrão expedido pela PGE/PA.

Por fim, para fins de aperfeiçoamento da instrução processual, sugere-se aos setores demandados que observem as orientações previstas no *Manual da Fase Preparatória da Contratação Pública* para a elaboração dos documentos necessários ao planejamento da contratação, visando atribuir maior celeridade e conformidade ao rito procedimental, ressaltando-se que eventuais alterações realizadas no modelo padronizado (quando permitidas) sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021).

2.3 Do Contingenciamento de Despesas

Necessário mencionar as medidas de racionalização de gastos constantes do Decreto Estadual nº 4.025/2024, conforme abaixo colacionado:

> "Art. 1º Ficam suspensos os processos de licitação, contratação direta ou adesão de ata, assim como aditivação quantitativa ou qualitativa de contratos já existentes referentes aos seguintes objetos:
>
> I – quaisquer serviços de consultoria;
>
> II - bufê, iluminação, sonorização, montagem e organização de eventos, excetuando-se, quando necessário, os eventos de representação institucional ou oficial do Poder Executivo Estadual, de responsabilidade ou autorizados pela Casa Civil da Governadoria do Estado;
>
> III – locação de imóveis, aquisição e reforma, excetuando-se serviços de manutenção predial; e
>
> IV – aquisição de veículos.
>
> (....)
>
> Art. 5º Quando o orçamento estimado da contratação superar R$ 100.000,00 (cem mil reais) mensais em prestação de serviços contínuos

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 27 de 31

> ou fornecimento de bens ou R$600.000,00 (seiscentos mil reais) na aquisição de bens ou serviços ou obras, o processo de fase preparatória deverá ser enviado ao Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF) para autorização de prosseguimento.
>
> § 1º O envio do processo para apreciação do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF) deverá se dar ao final da fase preparatória, após a emissão de parecer jurídico, quando cabível."

Nestes termos, entende-se que não se aplicam, ao presente feito, as regras de contingenciamento transcritas do citado Decreto, haja vista que o objeto da presente contratação não consta do rol de objetos que estão com a contratação suspensa (art. 1º), como também o valor estimado do contrato está abaixo do valor de R$100.000,00 (cem mil reais) mensais em prestação de serviços contínuos ou fornecimento de bens ou R$600.000,00 (seiscentos mil reais) na aquisição de bens ou serviços ou obras, limites estabelecidos para a realização do certame sem a necessidade de autorização do GTAF (art. 5º).

2.4 Do Plano de Contratações Anual. Bens e Serviços Comuns. SEPLAD. Órgão Central de Compras.

Oportuno registrar que o Decreto Estadual nº 2.227/2022[10], ao instituir o Plano de Contratações Anual de Bens e Serviços Comuns da Administração Pública Estadual, a ser elaborado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD), com base nas demandas de todos os órgãos e entidades da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional, objetivou racionalizar as contratações, por meio da promoção de licitações centralizadas e compartilhadas, a fim de obter economia de escala, padronização de produtos e serviços e redução de custos processuais, impondo aos órgãos e entidades a obrigatoriedade de elaboração, até a primeira quinzena de julho de cada exercício, de planos de contratação anual próprios, os quais deveriam conter todas as contratações que pretendem realizar no exercício subsequente.

[10] Dispõe sobre o Plano de Contratações Anual de Bens e Serviços Comuns da Administração Pública Estadual.

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 28 de 31

Por conseguinte, o Decreto Estadual nº 3.371/2023[11] estabeleceu a competência da SEPLAD para a promoção de licitação para registro de preços, voltados à contratação de serviços comuns e dos bens de uso comuns, em conformidade com o Plano de Contratações Anual a que se refere o Decreto Estadual nº 2.227/2022, visando o atendimento das demandas dos órgãos e entidades do Estado.

Neste contexto, em atendimento aos mencionados Decretos Estaduais, recomenda-se que a PCEPA adote a prática de enviar anualmente à SEPLAD o seu PCA, contemplando a sua demanda integral para a contratação de bens e serviços comuns (incluindo a demanda de todas as unidades do interior do estado), com vistas à participação em todos os Registros de Preços a serem promovidos por aquele órgão central de compras.

3 CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, opina-se pela possibilidade jurídica de prosseguimento do presente processo, desde que atendidas as recomendações abaixo identificadas:

a) Necessidade de retificação dos seguintes instrumentais de planejamento: ETP (anexo sequencial 03), TR (anexo sequencial 21), Análise de Riscos (anexo sequencial 05), Edital e Contrato (anexo sequencial 23).

b) Seguidamente, recomenda-se o envio do feito à gestão superior para emissão de autorização específica para início da fase externa da licitação, em atendimento ao item 10 do *checklist* padrão expedido pela PGE/PA.

c) Em observância ao princípio da publicidade, destaca-se a obrigatoriedade da divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, assim como do termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no sítio eletrônico www.compraspara.pa.gov.br, e a

[11] Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o Sistema de Registro de Preços (SRP) para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional, e estabelece a Política Estadual de Compras e Contratação.

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 29 de 31

publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal de grande circulação, conforme determinam os art. 54, caput e § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, e art. 14, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 2.940/2023.

d) No caso, para a aquisição de bens, deve ser observado o prazo mínimo de **08 (oito) dias úteis**, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (art. 55, I, "a", Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 17, I, do Decreto Estadual nº 2.940/2023).

e) Além disso, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

f) Ademais, de acordo com o art. 8º, § 2º, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, c/c art. 9º, § 5º, V, do Decreto Estadual nº 1.359, de 31 de agosto de 2015, deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na *internet*, das licitações realizadas e em andamento, incluindo processos de dispensa, de inexigibilidade e de adesão a registros de preços, conforme o caso: - Publicações no Diário Oficial do Estado; - cópia integral do edital com seus anexos; - resultado da licitação; - contratos firmados, incluindo termos aditivos e apostilamentos; - notas de empenho e ordens bancárias emitidas; - termos de recebimento do bem ou serviço.

g) Necessário registrar que não se aplicam, ao presente feito, as regras de contingenciamento dispostas no Decreto Estadual nº 4.025/2024, haja vista que o objeto da presente contratação não consta do rol de objetos que estão com a contratação suspensa (art. 1º), como também o valor estimado do contrato está abaixo do valor de R$100.000,00 (cem mil reais) mensais em prestação de serviços contínuos ou fornecimento de bens ou R$600.000,00 (seiscentos mil reais) na aquisição de bens ou serviços ou obras, limites estabelecidos para a realização do certame sem a necessidade de autorização do GTAF (art. 5º).

h) Em atendimento aos Decretos Estaduais nº 2.227/2022 e nº 3.371/2023, recomenda-se que a PCEPA adote a prática de enviar anualmente à SEPLAD o seu PCA, contemplando a sua demanda integral para a contratação de bens e serviços

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 30 de 31

comuns (incluindo a demanda de todas as unidades do interior do estado), com vistas à participação em todos os Registros de Preços a serem promovidos por aquele órgão central de compras.

i) Somente após o saneamento do processo com a observância das recomendações constantes neste parecer e na Lista de Conferência elaborada pela PGE/PA, ou após a fundamentação pelo não atendimento, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei Federal nº 9.784/1999), será possível dar prosseguimento ao feito, nos seus demais aspectos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica.

j) Por fim, para fins de aperfeiçoamento da instrução processual, sugere-se aos setores demandados que observem as orientações previstas no *Manual da Fase Preparatória da Contratação Pública* para a elaboração dos documentos necessários ao planejamento da contratação, visando atribuir maior celeridade e conformidade ao rito procedimental, ressaltando-se que eventuais alterações realizadas no modelo padronizado (quando permitidas) sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021).

À consideração superior.

Belém (PA), 13 de junho de 2025

(*assinado eletronicamente*)
MICHELINE ANTUNES ESTEVES BITAR
Consultora Jurídica do Estado do Pará
OAB/PA 10.716

Proposta de indexação:
Licitação. Exame de Regularidade. Fase Preparatória. Recurso Estadual. Lei Federal nº 14.133/21. Decreto Estadual nº 2.939/23. Lista de Verificação da PGE/PA.

Identificador de autenticação: 4efd2b9c-7642-41fc-a832-6737702054a1
N° do Protocolo: 2025/2606970 **Anexo/Sequencial:** 27 **Página:** 31 de 31

ASSINATURAS

Número do Protocolo: 2025/2606970

Anexo/Sequencial: 27

Este documento foi assinado eletronicamente na forma do Art. 6º do Decreto Estadual Nº 2.176, de 12/09/2018.

Assinatura(s) do Documento:

Assinado eletronicamente por: MICHELINE ANTUNES ESTEVES BITAR, **CPF:** ***.043.112-**

Em: 13/06/2025 09:01:33

Aut. Assinatura: 13a2b80af39c119b4c48fde775fed153f9226d9c599d20f5fb4d413fc73af674