



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 05/2026 – ISF

Processo Administrativo nº 15/2026 – CMM

Pregão Eletrônico nº 05/2026 – CMM

Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, e serviços de locação de mão de obra, para atender às necessidades da Câmara Municipal de Marabá/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO PREDIAL, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, MÃO DE OBRA E EQUIPAMENTOS, BEM COMO SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ/PA. ANÁLISE DA FASE INTERNA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. LEI Nº 14.133/2021. RESOLUÇÃO DA MESA DIRETORA Nº 01/2026. I – Exame jurídico da fase preparatória de licitação na modalidade pregão eletrônico para contratação de serviços comuns de natureza continuada. II – Verificação da regularidade do Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos, pesquisa de preços, Termo de Referência, minuta de edital e minuta contratual. III – Análise da compatibilidade da contratação com o planejamento institucional e com a previsão orçamentária. IV – Observância, em termos gerais, das exigências da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação interna aplicável. V – Possibilidade jurídica de prosseguimento do certame.



I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório instaurado no âmbito da Câmara Municipal de Marabá, destinado à realização de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 05/2026-CMM, tendo por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação predial, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, bem como serviços de locação de mão de obra, para atendimento das necessidades da Câmara Municipal de Marabá/PA.

A contratação, conforme se extrai da documentação apresentada, foi estruturada para atender demanda permanente do Poder Legislativo Municipal relacionada à conservação, higienização e apoio operacional de suas dependências, compreendendo, de um lado, os serviços de limpeza e conservação predial e, de outro, a disponibilização de postos de trabalho para atividades de copeiragem, jardinagem, recepção, manutenção predial, garçom e operação de sistemas de informação.

Os autos encontram-se instruídos com os documentos abaixo relacionados:

- a) Autorização de abertura do processo administrativo e designação da equipe de planejamento, do pregoeiro, equipe de apoio e agente de contratação, subscrita pelo Presidente da CMM (fl. 002);
- b) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 003/005);
- c) Justificativa do aumento do número de funções/postos (fl. 005-A);
- d) Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 006/010);
- e) Relatório de Pesquisa de Preços (fls. 011/012);
- f) Mapa de Riscos (fls. 013/015);
- g) Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro (fl. 015-A);
- h) Pesquisa (fls. 016/043);
- i) Termo de Referência (fls. 044/061);
- j) Relatório de Previsão de Crédito Orçamentário (fl. 062);
- k) Minuta do Edital com anexos: ANEXO I- Termo de Referência; ANEXO II- Modelo Declaração em Atendimento ao inciso XXXIII da Constituição Federal; ANEXO III- Modelo de Declaração de Reserva de Cargos para Pessoa com Deficiência; ANEXO IV- Modelo de Declaração de Visita Técnica; ANEXO V- Modelo



de Declaração de Ausência de Visita Técnica; ANEXO VI- Modelo de Proposta de Preço; ANEXO VII- Minuta de Contrato; e ANEXO VIII- Planilhas de Composição de Preços (fls. 63/118);

l) 4ª Alteração do Plano de Contratações Anual- Exercício 2026 (fl. 119/121);

m) Autorização para Alteração do PCA (fls. 122/130);

n) Memorando nº 010/2026-CPL, de 19 de março de 2026, solicitando a emissão de parecer jurídico sobre o processo licitatório (fl. 131).

Do **DFD**, extrai-se que a contratação foi classificada como de alta prioridade, vinculada às necessidades permanentes de funcionamento da Câmara Municipal, com indicação de quantitativos estimados para os serviços pretendidos e registro de estimativa preliminar de valor. Do **ETP**, por sua vez, constam a descrição da necessidade da contratação, o levantamento de mercado, a justificativa da solução escolhida, a estimativa dos serviços a serem contratados, os resultados pretendidos, as providências administrativas correlatas e a conclusão pela viabilidade da contratação.

O **Relatório de Pesquisa de Preços** informa que a composição do valor estimado tomou por base, entre outros elementos, parâmetros extraídos da convenção coletiva aplicável e dos encargos incidentes sobre a mão de obra necessária à execução contratual, culminando em valor global anual estimado de **R\$ 3.304.841,15** (três milhões, trezentos e quatro mil, oitocentos e quarenta e um reais e quinze centavos).

Já o **TR** descreve de modo mais minucioso o objeto, a forma de execução, a divisão em lotes, o quantitativo de postos, a jornada de trabalho por função, os materiais e equipamentos necessários, as condições de medição e pagamento, as obrigações da contratada e da contratante, as regras de fiscalização, as disposições sobre sustentabilidade, a sistemática de conta-depósito vinculada e demais cláusulas relevantes à futura contratação.

Pelos documentos apresentados, a solução foi estruturada em dois lotes, sendo o **Lote 01** voltado à conservação e limpeza predial, com previsão de 10 postos, e o **Lote 02** destinado à locação de mão de obra, com previsão de 33 postos, **totalizando 43 postos de trabalho**. Consta, ainda, quadro-resumo com estimativa



mensal e anual da contratação, além da individualização das funções abrangidas pelo ajuste.

Por fim, o presente processo administrativo foi encaminhado ao Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Marabá para análise e emissão de parecer jurídico quanto ao controle prévio de legalidade da contratação, nos termos exigidos pelo artigo 53, §1º da Lei nº 14.133/2021.

É o breve relatório. Passa-se à análise propriamente dita.

II – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

O presente parecer tem por finalidade proceder ao controle prévio de legalidade do processo licitatório, nos termos do art. 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

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;

Corroborando, a análise abrange os aspectos formais e materiais exigidos pela legislação de regência (Lei nº 14.133/2021), em especial a observância da fase preparatória (arts. 17 e 18), a definição do objeto como serviço/bem comum (art. 6º, XIII), a escolha adequada da modalidade (pregão eletrônico – art. 28, I), a regularidade do edital (arts. 25 e 82), a previsão orçamentária (art. 150) e a presença de cláusulas contratuais obrigatórias (art. 92).



CÂMARA
MUNICIPAL
DE MARABÁ



Além da Lei nº 14.133/2021, aplica-se ao caso a Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026, que regulamenta, atualmente, as contratações no âmbito da Câmara Municipal de Marabá.

Ressalta-se, entretanto, que não compete ao órgão jurídico analisar aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência administrativa, os quais são de responsabilidade exclusiva dos setores demandantes e das áreas técnicas da Administração Pública.

Por fim, frisa-se que o presente parecer jurídico não possui caráter vinculativo, podendo a autoridade assessorada, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, adotar ou não as eventuais ponderações feitas pelo Departamento Jurídico da CMM.

III – FUNDAMENTAÇÃO

1. DA MODALIDADE ADEQUADA AO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

Nos termos do artigo 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021, **PREGÃO é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns**, tendo como critério de julgamento **menor preço** ou **maior desconto**, *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLI - **pregão**: modalidade de licitação obrigatória para **aquisição de bens e serviços comuns**, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto; (**grifou-se**).

Por conseguinte, **são considerados bens e serviços comuns**, consoante artigo 6º, XIII da Lei nº 14.133/2021, **aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos**:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)



CÂMARA
MUNICIPAL
DE MARABÁ



XIII - **bens e serviços comuns**: aqueles cujos **padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos** pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado; (**grifou-se**).

No caso em exame, o objeto consiste na contratação de empresa para prestação de **serviços continuados de limpeza e conservação predial**, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, bem como **serviços de locação de mão de obra** para atendimento das necessidades da Câmara Municipal de Marabá. O Termo de Referência descreve, com grau suficiente de objetivação, os postos de trabalho, os quantitativos, as jornadas, as atribuições por função, os materiais de consumo, os equipamentos permanentes, as regras de medição e pagamento, as obrigações das partes e as condições de fiscalização.

Nesse diapasão, é importante salientar que compete ao agente ou setor técnico da Administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, para efeito de utilização da modalidade pregão, sendo atribuição do órgão jurídico apenas analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável. Neste sentido é a orientação normativa nº 54/2014 da AGU. Veja-se:

COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL. (Orientação Normativa nº 54/2014 – AGU).

Ademais, observa-se que a Administração optou pela realização do certame na forma eletrônica, em consonância com a preferência legal estabelecida no artigo 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021, que privilegia a utilização de meios eletrônicos nas licitações públicas, com vistas a ampliar a competitividade, a transparência e a eficiência do processo licitatório.

Assim, à vista dos elementos constantes dos documentos da fase preparatória, **entendo juridicamente adequada a escolha da modalidade Pregão Eletrônico para a presente contratação**, por se tratar de serviços e materiais

Scary



comuns, objetivamente especificáveis e passíveis de julgamento por menor preço, nos termos do art. 6º, incisos XIII e XLI, da Lei nº 14.133/2021.

2. Início da fase interna da licitação - Documento de Formalização de Demanda (DFD)

O **Documento de Formalização da Demanda (DFD)** é um instrumento formal que dá início à fase interna do procedimento de contratação pública, sendo o documento em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade de contratação, o qual deve ser elaborado, via de regra, no exercício anterior à contratação propriamente dita, pois é instrumento de organização e elaboração do Plano Anual de Contratações do órgão, nos termos do inciso VII do artigo 12 da Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do artigo 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória da licitação deve iniciar-se com a **identificação da necessidade da contratação**, a qual deve ser devidamente formalizada pelo setor requisitante por meio de documento próprio, contendo a descrição da demanda, a justificativa da contratação, a estimativa preliminar de quantitativos e demais informações necessárias ao adequado planejamento do procedimento licitatório.

No caso concreto, verifica-se dos autos que foi elaborado **Documento de Formalização da Demanda – DFD** pelo **Departamento de Infraestrutura** da Câmara Municipal de Marabá, tendo como responsável pela formalização **Jorge Antônio Brasil**. O documento identifica a demanda como contratação de empresa especializada para prestação contínua de serviços de limpeza e conservação predial e de locação de mão de obra, a serem executados nas dependências da Câmara Municipal.

O DFD também apresenta justificativa da necessidade da aquisição/contratação, assentada na manutenção das condições de higiene, salubridade, organização, conservação das instalações e suporte às atividades administrativas e institucionais da Casa Legislativa.

Além disso, o DFD traz estimativa preliminar dos quantitativos a serem contratados. Conforme se extrai do próprio **Documento de Formalização da**

Severina



Demanda, o objeto foi dimensionado em dois blocos: no primeiro, serviços de limpeza e conservação predial, com **1 encarregado de limpeza, 7 agentes de limpeza e 2 agentes de limpeza com insalubridade**, totalizando **10 postos**; no segundo, serviços de locação de mão de obra, com **3 copeiros, 21 recepcionistas, 2 jardineiros, 2 artífices, 2 garçons e 3 operadores de sistema de informação**, totalizando **33 postos**.

Consta, ainda, do DFD a estimativa preliminar do valor da contratação, fixada em **R\$ 3.000.000,00**, bem como a classificação do grau de prioridade como **alto**. Também se registrou que não há vinculação ou dependência com outro objeto ou DFD.

Outro aspecto positivo é que o DFD consigna que a demanda está incluída no **Plano Anual de Contratações – PCA 2026**, o que, em princípio, demonstra alinhamento com o planejamento institucional. Isso é juridicamente relevante, porque a Lei nº 14.133/2021 exige que a fase preparatória se compatibilize com o plano de contratações anual, de modo a afastar contratações improvisadas ou dissociadas da governança administrativa.

Por conseguinte, verifica-se que, em razão da “necessidade de adequar a estrutura de apoio terceirizado à realidade atual da Câmara, marcada pelo aumento do fluxo de pessoas, pelo crescimento do número de servidores comissionados e efetivos e pelo maior consumo e utilização cotidiana dos espaços, equipamentos e dependências administrativas, fatores que impactam diretamente a demanda por serviços de limpeza, conservação, recepção, apoio operacional e suporte às atividades internas”, o setor demandante apresentou **Justificativa do Aumento do Número de Funções/Postos** (fl. 005-A), de 33 para 43 postos.

Assim, entendo que o **Documento de Formalização da Demanda e a Justificativa do Aumento do Número de Funções/Postos**, atendem, em termos gerais, à finalidade jurídica de dar início à fase interna da licitação, por demonstrar a necessidade da contratação e fornecer os elementos mínimos necessários para justificar o início do processo de contratação, em conformidade com os arts. 12, inciso VII, e 18, ambos da Lei nº 14.133/2021.

3. Da autorização do ordenador de despesas



CÂMARA
MUNICIPAL
DE MARABÁ



Consta dos autos **autorização formal de abertura do processo administrativo**, subscrita pela autoridade competente da Câmara Municipal de Marabá Ilker Moraes Ferreira, com indicação do objeto da contratação e do fundamento legal pertinente (art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021).

O ato também registra a designação da equipe de planejamento, do pregoeiro e da equipe de apoio, conferindo regularidade formal ao início da fase interna do certame.

Assim, verifica-se que a abertura do procedimento administrativo foi devidamente autorizada pela autoridade competente, atendendo às exigências legais para a regular tramitação do processo de contratação pública.

4. Designação da equipe de planejamento da contratação

Após elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), deve ser providenciada a designação formal da equipe de Planejamento da Contratação pela autoridade competente, que será responsável pela confecção dos documentos que compõem a fase interna da licitação, quais sejam: Estudo técnico preliminar, análise de riscos, planilha e análise técnica dos preços pesquisados, termo de referência, minuta de edital e anexos.

No caso concreto, verifica-se dos autos que, por meio do ato de **Autorização de Abertura de Processo Administrativo** (fl. 002), a autoridade competente designou os servidores **João Carlos Gava Júnior** e **Délio Sampaio Azeredo** para comporem a **equipe de planejamento**, responsável pela elaboração da fase interna do processo.

No mesmo ato, foram ainda designados **André das Virgens Pereira** para conduzir o procedimento licitatório como **Pregoeiro**, e **Edivan de Jesus Santos** para compor a **equipe de apoio**, o que evidencia a prévia definição dos agentes incumbidos das funções essenciais à futura contratação.

Dessa forma, verifica-se que houve a regular designação dos agentes responsáveis pela condução do procedimento licitatório e a observância do princípio

Seray



da segregação de funções, em conformidade com o art. 5º e art. 7º e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

5. Designação de Agentes Públicos – Agente de Contratação, Equipe de Apoio, Fiscais e Gestores de contrato.

O artigo 7º da Lei nº 14.133/2021 trata da designação dos agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da lei, estabelecendo em seus incisos os requisitos a serem observados.

O §1º do referido artigo estabelece que a autoridade deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

A Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026, disciplina as regras de atuação do agente de contratação, da equipe de apoio e da comissão de contratação, prevendo expressamente em seu artigo 5º, §1º e §2º que *“a atuação do Agente de Contratação na fase preparatória deverá ater-se ao acompanhamento e às eventuais diligências para fluxo regular da instrução processual”*, bem ainda que *“o Agente de Contratação estará desobrigado da elaboração de estudos preliminares, de projetos, anteprojetos, de termos de referência, de pesquisas de preços e, preferencialmente, de minutas de editais”*.

No caso concreto, verifica-se dos autos que, por meio do documento de **Autorização de Abertura de Processo Administrativo** (fl. 002), a autoridade competente não apenas autorizou a instauração do procedimento, como também promoveu a designação formal dos agentes responsáveis pela sua condução.

O ponto é relevante. A formalização da equipe de planejamento no próprio ato inaugural do procedimento revela que a Administração não deixou o desenvolvimento da fase preparatória à informalidade. Houve, ao contrário, atribuição nominal de responsabilidade a servidores, o que reforça a regularidade da instrução.



CÂMARA
MUNICIPAL
DE MARABÁ



Além disso, o mesmo documento também designou o **Pregoeiro** e a **equipe de apoio**. Embora tais designações projetem efeitos mais diretamente sobre a condução do certame, elas igualmente demonstram que a Administração estruturou, desde o início, a distribuição formal das funções essenciais à contratação.

Com efeito, observa-se que, no caso dos autos, foi cumprido o princípio da segregação de funções, pois o pregoeiro e sua equipe de apoio não são os mesmos agentes públicos designados para compor a equipe de planejamento, responsável pela fase interna da licitação.

No que toca aos fiscais e gestores do futuro contrato, não se localizou nos autos a respectiva designação, conforme exige o artigo 117 da Lei nº 14.133/2021, motivo pelo qual se recomenda a adoção das providências cabíveis até a contratação, com base no §3º do artigo 8º da Lei nº 14.133/2021 e na forma disciplinada nos artigos 12 a 19 da Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026, devendo-se também observar, quanto a estes, o princípio da segregação de funções (artigo 7º, §1º, da Lei nº 14.133/21).

6. Do Planejamento da Contratação

A realização de toda contratação pública pressupõe uma fase interna em que a aquisição seja devidamente planejada. Nesse sentido, o artigo 17 da Lei nº 14.133/2021 dispõe sobre as fases sequenciais do processo de licitação, indicando, como a primeira delas, a fase preparatória.

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 artigo 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do artigo 18 da Lei nº 14.133/21.

Os incisos I a XI do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 elencam as providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento.

Serey



Em síntese, de acordo com a Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deverá produzir, no mínimo, os seguintes documentos durante a fase de planejamento da contratação:

- a) Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- b) Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- c) Pesquisa de Preços;
- d) Mapa de riscos;
- e) Termo de Referência - TR;
- f) Edital de licitação;
- g) Minuta do contrato.

No caso em análise, percebe-se que foram juntados todos os documentos acima citados, quais sejam: **Documento de Formalização da Demanda; Estudo Técnico Preliminar; Pesquisa de Preços; Mapa de Risco; Termo de Referência; Minuta do Edital de Licitação e Minuta do Contrato.**

6.1 Estudo Técnico Preliminar (ETP):

De acordo com o inciso XX, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, Estudo Técnico Preliminar é o "*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação*".

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP.



Ademais, o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos artigos I, IV, VI, VIII e XIII acima transcritos, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no artigo 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Os elementos que devem constar no ETP também estão discriminados no artigo 36 da Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026, sendo, basicamente, os mesmos requisitos dispostos no artigo 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

No caso concreto, verifica-se dos autos a juntada de **Estudo Técnico Preliminar – ETP** (fls. 006/010), no qual a necessidade administrativa foi devidamente delimitada. O documento registra que a demanda foi formalizada pelo **Departamento de Infraestrutura**, com base no **Documento de Formalização da Demanda – DFD**, e justifica a contratação pela necessidade permanente de serviços de limpeza, conservação predial e disponibilização de mão de obra de apoio, indispensáveis ao regular funcionamento das atividades administrativas e institucionais da Câmara Municipal de Marabá.

O estudo expõe a motivação administrativa subjacente à contratação. Segundo consta do ETP, a prestação contínua dos serviços mostra-se necessária para assegurar condições adequadas de higiene, salubridade, organização e conservação das instalações físicas do órgão, proporcionando ambiente de trabalho seguro e apropriado a servidores, vereadores, colaboradores e ao público em geral. Também se assinala que a locação de mão de obra especializada permite melhor suporte às atividades-meio da instituição, favorecendo maior eficiência no desempenho das competências institucionais da Câmara.

Além disso, o ETP contempla **levantamento de mercado**, registrando que o objeto possui contratações similares realizadas por outros órgãos e entidades públicas, não se tratando de demanda exclusiva ou estranha ao mercado. O documento também consigna que foram analisadas possíveis soluções disponíveis e que, após comparação das formas de aquisição viáveis, reputou-se adequada a realização de **pregão eletrônico**, o que se harmoniza com a natureza comum do objeto já examinada em tópico próprio deste parecer.

O estudo também apresenta a **descrição da solução como um todo**, indicando que a contratação abrange serviços de limpeza e conservação predial, bem como locação de mão de obra, para atendimento das necessidades da Câmara

Serway



Municipal de Marabá. Na mesma linha, foram lançadas as **estimativas dos serviços a serem contratados**, tomando-se por base solicitações constantes do PCA 2026 e dados do exercício anterior, com apoio em convenção coletiva da categoria profissional pertinente.

No que se refere ao dimensionamento econômico da contratação, o ETP traz **quadro-resumo do valor mensal e anual estimado dos serviços**, discriminando os cargos, quantitativos de postos e respectivos valores, culminando na estimativa global anual de **R\$ 3.304.841,15**. Também há referência expressa à realização de **pesquisa de preços**.

Outro aspecto relevante é a demonstração de **alinhamento da contratação com o planejamento institucional**, pois o ETP registra que a demanda está contemplada no **Plano Anual de Contratações – PCA 2026** da Câmara Municipal de Marabá, o que fica evidenciado pela juntada aos autos da **4ª Alteração do Plano de Contratações Anual às fls. 119/130**.

Igualmente foram indicados os **resultados pretendidos**, consistentes, em síntese, na melhoria das condições de asseio, organização e infraestrutura, no adequado aproveitamento dos recursos públicos e no fortalecimento da eficiência administrativa.

O documento ainda contempla as **providências a serem adotadas** pela Administração antes da contratação, com destaque para a definição dos servidores que atuarão na fiscalização e gestão contratual, bem como para a elaboração de planos de trabalho voltados à boa execução do ajuste. Também registra avaliação acerca dos **possíveis impactos ambientais**, concluindo, em princípio, pela inexistência de impactos relevantes, sem prejuízo da observância dos critérios legais e das políticas de sustentabilidade aplicáveis.

Ao final, o ETP apresenta **declaração de viabilidade da contratação**, assentando que, à vista do conjunto de informações produzidas, a solução é viável sob os aspectos econômico-financeiros e administrativos, por contribuir para o atingimento dos objetivos institucionais da Câmara Municipal de Marabá.

Quanto às **contratações correlatas e/ou interdependentes**, o ETP consigna que, após verificação dos serviços a serem contratados, não se observou a



necessidade de realização de demais contratações correlatas ou interdependentes do objeto do estudo.

Diante disso, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar constante dos autos atende, em linhas gerais, aos requisitos previstos no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como às disposições do art. 36 da Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026 da Câmara Municipal de Marabá, apresentando fundamentação suficiente para justificar a contratação pretendida e subsidiar a elaboração do Termo de Referência e dos demais documentos que compõem a fase preparatória do procedimento licitatório.

6.2 Mapa de Riscos

Nos termos do artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, o planejamento da contratação deve contemplar a análise dos riscos envolvidos no processo de contratação, mediante identificação, avaliação e definição de medidas destinadas a prevenir ou mitigar eventuais situações que possam comprometer a adequada execução do objeto contratado.

A análise de riscos constitui importante instrumento de governança nas contratações públicas, pois permite à Administração antecipar possíveis eventos que possam afetar o regular andamento da contratação, bem como estabelecer estratégias preventivas e ações de contingência para garantir a continuidade das atividades administrativas.

No caso concreto, verifica-se dos autos a juntada de **Mapa de Riscos** (fls. 013/015), vinculado ao **Processo nº 15/2026-CPL/CMM**. O documento registra, expressamente, que a análise abrange tanto a fase de **planejamento da contratação e seleção do prestador de serviços** quanto a fase de **gestão do contrato**. Consta que foram identificados, entre outros, riscos relacionados à **não formalização do contrato**, à **inexecução parcial ou total do objeto contratado**, à hipótese de o **fornecedor estar impedido de contratar no momento da emissão do empenho**, ao **atraso na execução dos serviços** e à **não aplicação de sanções**. Trata-se de riscos concretos, compatíveis com a natureza da contratação pretendida, sobretudo porque se está diante de serviço continuado com dedicação de mão de

Savvy



obra, cuja interrupção ou execução deficiente pode impactar diretamente o funcionamento regular da Câmara Municipal.

Também se observa que, para cada risco identificado, houve registro da **probabilidade**, do **impacto**, do **dano potencial**, das **ações preventivas**, das **ações de contingência** e dos **responsáveis** pela adoção das providências correspondentes. Entre as medidas indicadas, constam, por exemplo, a verificação prévia das condições técnico-operacionais e financeiras da empresa selecionada, a observância das condições de pagamento, a previsão e aplicação de sanções administrativas, a fiscalização do prazo de execução dos serviços e, em casos extremos, a realização de novo procedimento de contratação.

Dessa forma, verifica-se que o Mapa de Riscos constante dos autos, em linhas gerais, atende às exigências do artigo 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021, evidenciando que a Administração identificou previamente os principais riscos associados à contratação e estabeleceu medidas destinadas a mitigá-los, contribuindo para maior segurança, eficiência e regularidade na execução do futuro contrato.

6.3 Orçamento estimado e pesquisa de preços

Nos termos do inciso IV do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, a fase preparatória deve ser instruída com o **orçamento estimado da contratação, acompanhado das composições de preços utilizadas para sua formação**. A pesquisa de preços, nesse contexto, constitui instrumento indispensável à definição do valor de referência do objeto, à aferição da compatibilidade do orçamento com a realidade de mercado e à prevenção de sobrepreço ou inexequibilidade.

No caso dos autos, a formação do orçamento estimado apresenta peculiaridade própria das contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra. Não se está diante de objeto cuja estimativa possa ser obtida, de modo suficiente, apenas por coleta simplificada de cotações globais. Ao contrário, **a adequada definição do valor depende da decomposição analítica dos custos da mão de obra, com discriminação da remuneração-base, encargos sociais e trabalhistas, benefícios anuais, mensais e diários, provisão para**

Servy



rescisão, reposição do profissional ausente, insumos diversos, custos indiretos, tributos e lucro.

Com efeito, verifica-se dos autos que foi realizada a **pesquisa de preços**, a partir da **Convenção Coletiva de Trabalho (CCT)** registrada sob o nº **PA000112/2026** aplicável, conforme consignado no **Relatório de Pesquisa de Preços**, cuja função foi consolidar a metodologia empregada, a fonte normativa utilizada e os valores encontrados.

Ao analisar referidos documentos acostados aos autos, o orçamento estimado revela aderência, em linhas gerais, aos arts. 54 a 61 da Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026. Isso porque há, nos autos, formalização da pesquisa, identificação da fonte utilizada, memória de cálculo individualizada por posto, consolidação dos valores por função e apresentação de quadro-resumo com o valor mensal e anual estimado da contratação. Em outras palavras, não houve simples indicação abstrata de preço.

In causa, a Administração valeu-se da Convenção Coletiva de Trabalho registrada sob nº PA000112/2026 como base normativa central para a composição dos custos da mão de obra, o que, em se tratando de serviços com dedicação exclusiva, mostra-se materialmente idôneo e tecnicamente coerente com a natureza do objeto.

De igual modo, observa-se que as planilhas anexadas (fls. 016/043) discriminam, por função, os módulos de custo e permitem rastrear a formação do valor unitário de cada posto de serviço, culminando em quadro-resumo consolidado, o qual indica o **valor global anual estimado de R\$ 3.304.841,15**.

Também se verifica que a pesquisa de preços não ficou restrita à composição dos custos dos postos de trabalho. A formação do orçamento estimado contempla, além da remuneração, encargos, benefícios e demais rubricas de pessoal, a previsão de insumos vinculados à execução contratual, o que é compatível com a natureza do objeto, que envolve não apenas a disponibilização de mão de obra, mas também o fornecimento dos materiais necessários à prestação dos serviços.

Assim, entendo que a pesquisa de preços e o orçamento estimado, considerados em sua estrutura metodológica, atendem, em linhas gerais, às exigências do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e dos arts. 54 a 61 da Resolução da

Seray



Mesa Diretora nº 01/2026, por apresentarem formalização da pesquisa, memória de cálculo analítica, identificação da fonte adotada e consolidação objetiva dos valores estimados.

6.4 Termo de Referência

Nos termos do artigo 6º, inciso XXIII, e do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência constitui documento essencial da fase preparatória da contratação pública, destinado a definir com precisão o objeto a ser contratado, as condições de execução, os critérios de julgamento, as obrigações das partes e os parâmetros necessários à condução do procedimento licitatório.

O referido documento tem por finalidade fornecer os elementos técnicos e administrativos necessários à elaboração do edital e à adequada execução do futuro contrato, assegurando maior segurança jurídica ao procedimento e garantindo que a contratação atenda efetivamente às necessidades da Administração Pública.

No âmbito da Câmara Municipal de Marabá, a matéria também é disciplinada pela Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026, que prevê a elaboração do Termo de Referência nas contratações de bens e serviços, estabelece seu conteúdo mínimo e exige seu alinhamento com o Plano de Contratação Anual (artigos 44 a 50 da Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026).

No caso concreto, verifica-se que o **Termo de Referência** constante dos autos (fls. 044/061) **descreve o objeto** como contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza e conservação predial, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, com fornecimento de materiais, mão de obra e equipamentos, além de serviços de locação de mão de obra, para atendimento das necessidades da Câmara Municipal de Marabá.

O documento também apresenta **quadro-resumo** com a identificação dos postos, quantitativos, valores mensais e valor anual estimado, além de estabelecer o critério de julgamento por menor preço global por lote e a vigência inicial da contratação por 12 meses, prorrogável na forma da lei.



Além disso, o Termo de Referência explicita a **fundamentação da contratação e a descrição da necessidade** administrativa, indicando que a solução se destina à manutenção do asseio, da conservação patrimonial e do suporte operacional às atividades da Casa Legislativa. Também apresenta a **descrição da solução como um todo**.

O documento também contempla os **quantitativos mínimos** de mão de obra por lote e por função, a jornada semanal de cada posto, a relação dos materiais de consumo, dos equipamentos e dos materiais permanentes necessários à execução, bem como regras sobre uniformes.

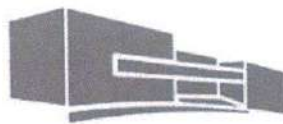
No plano da execução contratual, o Termo de Referência disciplina **critérios de medição e pagamento**, hipóteses de glosa, regras de recebimento provisório e definitivo, exigência de regularidade fiscal, social e trabalhista para pagamento, retenções tributárias, fiscalização do contrato, obrigações da contratada e da contratante, além de disposições sobre sustentabilidade, conta-depósito vinculada, adequação orçamentária, publicidade e alterações contratuais.

Assim, entendo que o Termo de Referência atende, em linhas gerais, às exigências da Lei nº 14.133/2021 e da Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026, por apresentar definição suficientemente precisa do objeto, disciplina da execução, critérios de medição e pagamento, obrigações das partes, parâmetros de fiscalização e elementos operacionais aptos a subsidiar o edital e o futuro contrato (artigos 6º, inciso XXIII, e 18 da Lei nº 14.133/2021 e artigos 44 e seguintes da Resolução da Mesa Diretora nº 01/2026).

7. Minuta do edital

A confecção da minuta do edital, como elemento da fase preparatória do processo licitatório, tem amparo no artigo 18, inciso V, da Lei nº 14.133/2021. Os requisitos a serem observados estão previstos no seu art. 25 do mesmo diploma normativo.

No caso concreto, a minuta do edital (fls. 063/079) identifica a licitação como **Pregão Eletrônico nº 05/2026-CMM**, com critério de julgamento pelo **menor preço global por lote** e modo de disputa **aberto**.



A minuta também contempla, em termos gerais, o conteúdo mínimo exigido para o edital, ao disciplinar as regras de participação, os impedimentos ao certame, a forma de apresentação das propostas e documentos de habilitação, a fase competitiva, os critérios de aceitabilidade e desclassificação, a habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnico-operacional, bem como o regramento no tocante a eventual recurso ou impugnação. Sob esse aspecto, o texto se alinha à exigência legal de que o edital disponha sobre objeto, convocação, julgamento, habilitação, recursos e penalidades da licitação (artigo 25, caput, da Lei nº 14.133/2021).

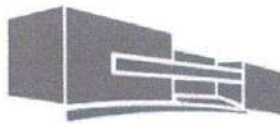
No tocante ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, a minuta prevê a incidência do regime da Lei Complementar nº 123/2006. Em princípio, essa previsão é compatível com o regime jurídico aplicável, inclusive porque o edital expressamente consigna que não se trata de licitação exclusiva nem de reserva de cota para ME/EPP. Trata-se, portanto, de opção juridicamente admissível, desde que mantida a coerência com o valor, a natureza do objeto e a motivação administrativa constante dos autos (artigo 4º, caput, da Lei nº 14.133/2021; artigo 48, caput, da Lei Complementar nº 123/2006).

No plano da execução contratual, a minuta traz regras sobre garantia contratual, modelo de execução, gestão e fiscalização do contrato, medição, pagamento, reajuste, sanções administrativas, impugnação ao edital e disposições gerais.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, verifica-se que, em linhas gerais, a minuta do edital atende às disposições legais pertinentes, não se identificando, em análise preliminar, irregularidades que impeçam o regular prosseguimento do procedimento licitatório.

8. Minuta do contrato

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 95, previu que é obrigatório o uso do instrumento de contrato, ressalvada as hipóteses em que pode ser substituído por outro instrumento hábil. Além disso, o artigo 92 da Lei nº 14.133/2021 elenca as cláusulas necessárias, que devem constar em todos os contratos.



No caso dos autos, a minuta contratual às fls. 103/114, considerada em conjunto com o Termo de Referência e com a minuta do edital, atende, em linhas gerais, à função jurídica de disciplinar a futura relação obrigacional, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, o instrumento contém cláusulas sobre objeto, vinculação ao edital, ao Termo de Referência e à proposta, vigência e prorrogação, subcontratação, valor, pagamento, repactuação, obrigações da contratante e da contratada, fiscalização, LGPD, garantia, sanções administrativas, extinção contratual, dotação orçamentária, conta-depósito vinculada, alterações, publicação e foro, o que revela aderência material ao conteúdo mínimo exigido para os contratos administrativos, em obediência ao art. 92, *caput*, e incisos, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, a minuta do contrato mostra-se juridicamente apta, em linhas gerais, por conter as cláusulas essenciais exigidas pela Lei nº 14.133/2021 e por guardar aderência material com o objeto descrito no Termo de Referência e na minuta do edital.

9. Publicidade do edital e do termo de contrato

É obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, incluído o termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial, conforme determinam os artigos 54, *caput* e §1º, e artigo 94 da Lei nº 14.133/2021.

Enfatiza-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no referido Portal (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 nº 14.133/2021.

10. Dotação Orçamentária e Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro



A regularidade da contratação exige demonstração de disponibilidade orçamentária e, quando cabível, adequada instrução quanto ao impacto financeiro da despesa, em conformidade com a disciplina de responsabilidade fiscal (art. 167, inciso II, da CF/88, arts. 18 e 150 da Lei nº 14.133/2021 e arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000).

No caso dos autos, consta **Relatório de Previsão de Crédito Orçamentário** (fl. 062), no qual o setor competente informa a existência de crédito orçamentário para suportar a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de limpeza e conservação predial, com locação de mão de obra, destinada ao atendimento das necessidades da Câmara Municipal de Marabá. O documento indica, para o exercício corrente, a dotação 01.031.0003.2.001.3.3.90.39.00 – Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica.

Consta, igualmente, **Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro** (fl. 015-A), elaborada com referência ao art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, contemplando o ingresso da despesa no exercício de 2026 e sua projeção para os dois exercícios subsequentes. O documento registra estimativa de despesa de R\$ 2.203.227,44 para 2026, considerada a execução por oito meses, e de R\$ 3.304.841,15 para os exercícios de 2027 e 2028, com ressalva de atualização monetária pelo IPCA. Há, ainda, declaração de que os recursos estão disponíveis na fonte indicada e de que a despesa possui adequação orçamentária e financeira.

Também foi juntada **justificativa administrativa para o aumento do número de postos/funções** (fl. 005-A), na qual se informa que a futura contratação passa de 28 para 43 postos de trabalho, em razão do redimensionamento das necessidades institucionais da Câmara, com ampliação especialmente nas funções de agente de limpeza, recepcionista, jardineiro e operador de sistema de informação. Esse dado confere suporte material ao dimensionamento econômico da contratação e reforça a pertinência da estimativa financeira produzida.

Assim, em termos gerais, verifica-se que a documentação juntada ao processo em apreço atende à exigência de demonstração de disponibilidade orçamentária, em conformidade com o art. 167, inciso II, da CF/88, arts. 18 e 150 da Lei nº 14.133/2021 e arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000.



CÂMARA
MUNICIPAL
DE MARABÁ



IV – 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 processo licitatório PREGÃO ELETRÔNICO nº 05/2026 (Processo Administrativo nº 15/2026-CMM).**

Marabá-PA, 01 de abril de 2026.


Assinado eletronicamente por IERRY
SOUZA FRAZÃO 00568690290
Data: 2026.04.01 12:15:12 -0300

IERRY SOUZA FRAZÃO
Advogado da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 31.464