



(\*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **13 de Maio de 2025 às 14:06 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.  
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-1882025, Código de validação: A3CD49F940.**



Assessoria Jurídica da Administração

**PARECER-DGAJA - 1882025**  
( relativo ao Processo 41092025 )  
Código de validação: A3CD49F940

**PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 4109/2025- Vol. I**  
**ASSUNTO:** Prestação de Serviço/Licitação  
**INTERESSADO:** Heitor Antonio Sousa e Silva  
**PARECER**

À Secretaria Administrativo-Financeira-SEAF

Senhor Diretor,

Trata-se de processo administrativo instaurado a partir do MEMO. Nº 27/2025 – CAD, oriundo da Coordenadoria de Administração desta Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA, por meio do qual solicitou autorização para a deflagração de licitação, com vistas à formação de Registro de Preços, visando a aquisição eventual de material gráfico, conforme quantidades e especificações técnicas constantes do Termo de Referência.

O presente processo foi encaminhado pela Secretaria Administrativo-Financeira (**DESPACHO-SEAF - 13282025**) a esta Assessoria Jurídica para análise e manifestação relativa à solicitação de abertura de processo licitatório.

Assim, examinados o Termo de Referência e a minuta do Pregão Eletrônico nº 90016/2025 e seus anexos, constatou-se algumas impropriedades. Por esse motivo e em caráter preliminar, sugere-se as providências adiante indicadas, a serem levadas a efeito pelo CAD quanto ao ETP e Termo de Referência, e pela Comissão Permanente de Licitação com relação à Minuta do Edital de Licitação e seus anexos.

## I – Estudo Técnico Preliminar

**a. O ETP não foi elaborado adequadamente.** De acordo com as informações do Portal de Compras do Governo, a elaboração dos ETP busca aprofundar o conhecimento sobre o problema a ser resolvido para que então seja definida a solução mais adequada às necessidades da administração, considerando o interesse público, os objetivos estratégicos da



### Assessoria Jurídica da Administração

instituição, as opções do mercado, que pode ser a contratação de um serviço, a aquisição de um bem, a realização de uma obra, ou, até mesmo, a execução direta do objeto pelo próprio órgão/entidade<sup>[1]</sup>.

Para o Tribunal de Contas da União<sup>[2]</sup>:

O ETP possibilitará a indicação da solução mais adequada, entre as possíveis, para atender à necessidade da Administração, avaliando a viabilidade técnica e econômica da contratação ou das contratações necessárias para compor a solução (inclusive para os casos de contratação direta<sup>397</sup>).

Se a contratação for viável, a solução escolhida será especificada (ratificada ou complementada) no termo de referência (TR) ou no projeto básico (PB), que consiste no planejamento definitivo da contratação<sup>398</sup>, juntamente com o edital de licitação.

Sobre o assunto, a Lei 14.133/2021, detalha o conteúdo do ETP:

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

XX - estudo técnico preliminar: 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;

(...)

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;

(...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo **deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução**, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

**I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;**

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o



(\*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **13 de Maio de 2025 às 14:06 h** e conforme Art. 10, § 1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.  
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-1882025, Código de Validação: A3CD49F940.**



#### Assessoria Jurídica da Administração

planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

**V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;**

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

**VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;**

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

**IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;**

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

No âmbito deste Órgão Ministerial, as regras para elaboração do Estudo Técnico Preliminar foram previstas no Ato Regulamentar nº. 44/2021:

**Art. 1º.** Regulamentar no âmbito da Procuradoria-Geral de Justiça do Maranhão a obrigatoriedade da elaboração do Estudo Técnico Preliminar - ETP como peça precedente ao Anteprojeto, ao Termo de Referência e ao Projeto Básico para aquisição de bens e contratação de serviços e obras, sem



### Assessoria Jurídica da Administração

prejuízo do cumprimento das regras estabelecidas em legislação própria.

**Parágrafo Único.** Conceitua-se o ETP como documento que se constitui na primeira fase do planejamento de uma contratação decorrente de determinada demanda/necessidade, devidamente caracterizada, que descreve as análises realizadas em termos de requisitos, soluções, métodos e escolhas com os resultados a serem alcançados, servindo de base ao Anteprojeto, ao Termo de Referência ou Projeto Básico, devendo ser assinado pelo(s) responsável(is) pela sua elaboração, bem como pelo coordenador/chefe da Unidade Requisitante.

**Art. 2º.** No caso de contratação de obras, os ETP serão elaborados em consonância com este Ato Regulamentar, exceto quando houver Lei ou regulamentação específica que dispuser de forma diversa.

**Art. 3º.** O ETP para as contratações de serviços e/ou soluções de tecnologia da informação deverão seguir o disciplinado por este Ato Regulamentar, observando-se de forma concomitante, se for o caso, regulamentação específica existente do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.

Assim, o objeto do ETP não deve ser a aquisição de Material Gráfico, mas a identificação da demanda/necessidade do Órgão, para, a partir deste conhecimento, a Administração faça o estudo das soluções possíveis. Somente após a identificação e estudo das soluções, a Administração concluirá qual a que melhor satisfaz as suas necessidades.

## II – Termo de Referência

### a. Subitem 1.4, recomenda-se a utilização da redação abaixo:

“ 1.4. O prazo de vigência da contratação é de .....contados do(a) ....., na forma do artigo 105 da Lei nº 14.133, de 2021.”

Em relação ao prazo de vigência, definir de acordo com as seguintes orientações da Advocacia Geral da União<sup>[3]</sup> e do Tribunal de Contas da União:

*Nota Explicativa 2: Prazo de Vigência e Empenho - art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021 – Fornecimento Não-Contínuo: Em caso de fornecimento não contínuo, o prazo de vigência deve ser o suficiente para a entrega do objeto e adoção das providências previstas no contrato, sendo a contratação limitada pelos respectivos créditos orçamentários.*

Abstenha-se de firmar contratos de fornecimento com vigência determinada em função do prazo de garantia técnica dos bens e/ou materiais, de modo a evitar instrumentos com datas muito além da prevista para recebimento definitivo do



#### Assessoria Jurídica da Administração

objeto, adequando os prazos de vigência para conciliá-los com as datas de **execução, entrega, observação e recebimento definitivo do objeto contratual e pagamento**, conforme o caso, nos termos do art. 55, inciso IV, e art. 57 da Lei no 8.666/1993. Decisão 997/2002 Plenário

- b. Subitem 4.1.1**, substituir “ *Comprasnet*” por “*Compras.gov.br*”;
- c. Avaliar a necessidade da adoção de critérios e práticas de sustentabilidade**, com base no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis;
- d. Subitem 7.2**, avaliar a razoabilidade do prazo imposto para substituição dos bens rejeitados durante o recebimento provisório, tendo em vista a possibilidade da beneficiária da ARP possuir sede em Município de outro Estado, dificultando o cumprimento da diligência no prazo previsto;
- e. Subitem 7.17, recomenda-se:** “*O pagamento de cada fatura deverá ser realizado em um prazo não superior a 30 (trinta) Dias, conforme o § único do art. 25 do Ato Regulamentar nº 10/2023-GPGJ;*”
- f. Acrescentar informação quanto ao prazo de vigência da Ata de Registro de Preços:**
- A validade da Ata de Registro de Preços será de 1 (um) ano, contado a partir do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, podendo ser prorrogada por igual período, mediante a anuência do fornecedor, desde que comprovado o preço vantajoso.
- g. Justificar a escolha pela adoção do critério de julgamento menor preço por grupo**, atendendo as exigências previstas no §1º do artigo 82 da NLLC:
- Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:  
V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;  
**§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.**
- h. Indicar a qualificação técnica da licitante;**

(\*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **13 de Maio de 2025 às 14:06 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.  
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-1882025, Código de Validação: A3CD49F940.**



### Assessoria Jurídica da Administração

i. Acrescentar informações sobre a possibilidade de adesão de outros Órgãos e prorrogação da Ata. Caso a Unidade entenda pela possibilidade de prorrogação da ARP, deverá se manifestar a respeito da renovação ou não dos quantitativos inicialmente registrados. Nesse sentido é o entendimento da Advocacia-Geral da União:

### PARECER n. 00453/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU

III- Conclusão pela possibilidade de renovação do quantitativo inicialmente registrado em caso de prorrogação de vigência da ata de registro de preços, desde que: a) seja comprovado o preço vantajoso; b) haja previsão expressa no edital e na ata de registro de preços; c) o tema tenha sido tratado no planejamento da contratação; d) a prorrogação da ata de registro de preços ocorra dentro do prazo de sua vigência.

### III - Minuta Edital do Pregão Eletrônico nº. 90016/2025

a. Realizar as adequações necessárias em caso de alteração do Termo de Referência.

b. Excluir da capa o texto a partir da palavra “Aviso”, optando-se por adotá-lo durante a condução da licitação, a exemplo do “*Chat*”, instando e lembrando aos licitantes acerca do estrito cumprimento das regras editalícias e em caso de cometimento de infrações administrativas do rigor deste Órgão Público na aplicação da Lei;

c. **Subitem 1.1, recomenda-se:** “*O objeto da presente licitação é a formação de registro de preços para a eventual aquisição de material gráfico (CERIMONIAL e COMUNICAÇÃO), conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.*”

d. **Item 8.6.1,** acrescentar informações quanto a necessidade de apresentação dos documentos de qualificação técnica, em caso de alteração do Termo de Referência;

e. **Subitem 16.12.4,** observar manifestação da CAD quanto à possibilidade ou não de adesão;

### IV – Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo III)

a. **Anexar minuta.** O anexo se encontra em branco.

### V - Minuta de Solicitação de Adesão à Ata de Registro de Preços (Anexo IV)



Assessoria Jurídica da Administração

a. Observar manifestação da CAD quanto à possibilidade ou não de adesão. Após, se necessário, elaborar minuta.

Cumprе ressaltar que, em caso de discordância com as alterações sugeridas no corpo do presente parecer, tal posicionamento deve ser necessariamente justificado e fundamentado com embasamentos técnicos e/ou legais.

**Ante o exposto**, esta Assessoria se manifesta no sentido de que os autos sejam encaminhados à Coordenadoria de Administração e à Comissão Permanente de Licitação, para adoção das providências cabíveis nos termos deste parecer. Por fim, com o cumprimento das diligências citadas, retornem-se os autos a esta Assessoria para nova apreciação, conforme exigência do art. 53 da Lei n.º 14.133/2021.

São Luís, 13 de maio de 2025.

**Hermano José Gomes Pinheiro Neto**  
Assessor Jurídico

De Acordo. À consideração superior.

**Maria do Socorro Quadros de Abreu**  
Assessora-Chefe da ASSJUR

*assinado eletronicamente em 13/05/2025 às 13:56 h (\*)*

**HERMANO JOSÉ GOMES PINHEIRO NETO**  
ASSESSOR JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

*assinado eletronicamente em 13/05/2025 às 14:06 h (\*)*

MPMA: Sustentabilidade e Justiça Climática para todos em 2025

Avenida Prof. Carlos Cunha, 3261 - Calhau, São Luís / MA  
CEP: 65.076-820 Telefone: 98 3219-1600 e-mail: ajad@mpma.mp.br



Assessoria Jurídica da Administração

**MARIA DO SOCORRO QUADROS DE ABREU**  
TÉCNICO MINISTERIAL  
ASSESSOR CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

- 
- [1] <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/etp-digital>  
[2] Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024.  
[3] <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-pregao>

(\*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **13 de Maio de 2025 às 14:06 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.  
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-1882025, Código de Validação: A3CD49F940.**