

PARECER JURÍDICO REFERÊNCIAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025- AJURM

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 003.2025-00003

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2025 SRP

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

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE FORMA PARCELADA DE SACOS PLÁSTICOS PARA ACONDICIONAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS (SACOS DE LIXO) REFORÇADOS, RESISTENTES A RASGOS E PERFURAÇÕES.

1- RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico solicitado pelo Agente de contratação, à esta assessoria jurídica para análise e emissão de parecer jurídico concernente à minuta de edital e contrato referente à licitação na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2025 SRP**, cujo objeto é o Registro de preços para futura e eventual aquisição de forma parcelada de sacos plásticos para acondicionamento de resíduos sólidos urbanos (sacos de lixo) reforçados, resistentes a rasgos e perfurações.

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

- a) Documento de formalização de demanda;
- b) Solicitação de despesas;
- c) Despachos para cotação;
- d) Cotação de preços;
- e) Estudo Técnico Preliminar;
- f) Termo Referência;
- g) Declaração de dotação orçamentária e financeira;
- h) Autorização; Autuação;
- i) Decreto nº 215 de janeiro de 2025;
- j) Minuta do edital;

- k) Minuta do contrato administrativo;
- l) Anexos II, III, IV, V, VI, VII
- m) Despacho para Assessoria Jurídica;

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

2- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1.1- DA ANÁLISE JURÍDICA:

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

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

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

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

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

"A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso- o melhor negócio - e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela administração. (...) Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, impõe-se seja desenrolada de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da administração. A conversão automática de permissões municipais em permissões intermunicipais afronta à igualdade - art. 5º -, bem assim o preceito veiculado pelo art. 175 da CB . (.. .) Afronta ao princípio da isonomia , igualdade entre todos quantos pretendam acesso às contratações da administração.[ADI 2 .716 , rei. min.Eros Grau, j . 29-11-2007, P,DJEde 7-3-2008.]"

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

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

1.2- DA MODALIDADE APLICADA:

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

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

Assim o art. 17 e 18 da Lei nº 14.133/2021 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória, in verbis:

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

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

Já na fase preparatória necessário cumprir alguns requisitos caracterizados pelo planejamento, vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

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

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Nessa quadra, preleciona o art. 82, da Lei n.º 14.133/2021, que é conteúdo obrigatório nos editais licitatórios:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) Quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) Em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) Quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) Por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

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;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequência.

Consoante os ensinamentos de Lucas Rocha Furtado em seu Curso de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª e d., Belo Horizonte Fórum, 2013, p. 355, **que na fase preparatória do pregão é indispensável que administração pública demonstre a necessidade da contratação a ser celebrada, com intuito de evitar excessos, que seja definido precisamente objeto a ser contratado.**

Ainda na referida licitação verifico que o processo licitatório é para Registro de Preços, previsto no Decreto municipal nº 1.509 de 12 de janeiro de 2024, que permite maior eficácia para as compras e contratações da administração pública em determinados segmentos de materiais e serviços, com economicidade, agilidade e segurança.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2003, p. 519):

"O 'registro de preços' é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório, em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços "registrados". Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado."

A característica singular do sistema de registro de preços consiste em, justamente, viabilizar a aquisição de bens ou a contratação de serviços, de forma futura, eventual e parcelada, todas as vezes e nas quantidades flexibilizadas que a contratante necessitar, sem obrigatoriedade de contratar todo serviço de uma vez só.

Nesse sistema, o órgão responsável pela licitação realiza a seleção de fornecedores por meio de um edital, definindo as condições e especificações técnicas dos bens ou serviços a serem adquiridos. Os interessados em participar registram seus preços, que serão utilizados como referência para futuras compras.

Uma das principais vantagens do sistema de registro de preços é a simplificação dos procedimentos licitatórios. Ao invés de realizar diversas licitações para cada contratação, o órgão público pode utilizar o sistema para realizar compras de forma mais ágil e eficiente.

Além disso, esse sistema permite a redução de custos, uma vez que os fornecedores selecionados terão seus preços registrados por um período determinado. Assim, quando houver a necessidade de aquisição, os órgãos públicos podem consultar a ata de registro de preços e adquirir os produtos ou serviços pelo menor preço registrado.

Feita essas considerações passamos a análise dos documentos acostados no processo administrativo licitatório.

1.2- ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR:

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, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 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 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.

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

Consta ainda no estudo técnico preliminar a planilha descritiva dos itens, a ETP ainda informa que as quantidades descritas na planilha são suficientes para atender a demanda as Secretarias.

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

- a) descrição da necessidade da contratação e resultados pretendidos;
- b) requisitos da contratação;
- c) estimativa das quantidades a serem contratadas contendo a planilha descritiva da estimativa dos objetos;
- d) Levantamento de mercado;
- e) estimativas do valor da contratação;
- f) Descrição de soluções
- g) justificativa para parcelamento ou não da contratação;
- h) resultados pretendidos;
- i) providencias prévias ao contrato analises;
- j) de contratações anteriores correlatas e ou independentes
- l) análises de contrações anteriores;
- m) possíveis impactos ambientais;

- n) Locais de recebimento e prazo de entrega;
- o) Forma e critério de seleção do fornecedor;

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

1.3- DO TERMO DE REFERÊNCIA:

Foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde o Termo de Referência incluso no processo tem indicação do objeto de forma precisa, há critério de aceitação do objeto e prazos para entrega.

Verifica-se que o termo de referência, consta informações como a descrição detalhada do objeto da licitação, quantitativo, sua justificativa e finalidade, as especificações técnicas, os critérios de qualificação e habilitação dos participantes, as unidades de medida, o prazo para execução do contrato, os critérios de medição e pagamento, além de outros aspectos pertinentes, consta ainda os anexos.

É importante ressaltar que o Termo de Referência foi elaborado com cuidado e atenção, de forma a garantir e transparente, a economicidade, a eficiência e a sustentabilidade da contratação pretendida. Sua elaboração seguiu as diretrizes estabelecidas pelo o artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, trazendo todas as especificações necessárias para fiel cumprimento do objeto.

1.4- DA MINUTA DO EDITAL

Além disso, é indispensável na fase interna ou preparatória do processo licitatório que a minuta do edital e do contrato estejam de acordo com os requisitos previstos no art. 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos

recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento

Assim verifico que a Minuta do Edital atende todas as exigências do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, pois informa com clareza e objetividade o número de processo licitatório número de ordem anual de nº **002/2025-00002**, a **PREFEITURA DE RIO MARIA**, tendo como demandante a seguinte: **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO** e a modalidade Pregão Eletrônico, como sendo a adotada por este edital, o regime, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação menor preço por item, o modo de disputa é aberto, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

O edital prevê ainda as exigências e condições que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, a impugnação do ato convocatório e o acesso às informações, tais como locais e acesso dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos à licitação e apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais.

Deste modo, esta Assessoria Jurídica entende não necessitar de quaisquer alterações no Instrumento Convocatório.

1.5- **DA MINUTA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO:**

A minuta do contrato está de acordo com as regras previstas pelo art. artigo 92 e incisos da Lei nº 14.133, de 2021, vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Verifiquei que a minuta do contrato administrativo contém as cláusulas contratuais relacionadas ao objeto; vigência, entrega, prazos e critérios de aceitação do objeto; do valor; pagamento; dotação orçamentária, execução do contrato, encargos das partes, do reajuste; obrigações das partes, comerciais; penalidades; rescisão contratual; vedações; sanções administrativas, fiscalização e acompanhamento; alteração do contrato, aumento ou supressão, rescisão contratual, da legislação e foro.

No que se refere a ata de registro também se encontra em perfeita consonância com ordenamento jurídico.

3- CONCLUSÃO

Ante o exposto, verificado o atendimento aos preceitos legais que regem a matéria, esta Assessoria Jurídica manifesta-se favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Eletrônico que tem como objeto é o Registro de preços para futura e eventual aquisição de forma parcelada de sacos plásticos para acondicionamento de resíduos sólidos urbanos (sacos de lixo) reforçados, resistentes a rasgos e perfurações.

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

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rio Maria, Pará, 04 de fevereiro de 2025

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