



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº: 2025.03.06.001 - Pregão Eletrônico/SRP.

Objeto: Solicitação de análise e emissão de parecer jurídico inicial sobre a fase preparatório do processo licitatório modalidade pregão eletrônico, procedimento auxiliar de sistema de registro de preços, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos perigosos, objetivando atender a Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde de Viseu/PA.

Órgão demandante: Departamento de Licitação e Contratos Administrativos – Agente de Contratação – Sr. João Paulo Pinheiro de Barros.

PARECER INICIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. FASE PREPARATÓRIA. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA. DO PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO. DAS MINUTAS DE EDITAL E DE CONTRATO. LEGALIDADE. PROSSEGUIMENTO.

I – Licitação. Pregão Eletrônico. Sistema de Registro de Preços. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos perigosos, objetivando atender a Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde de Viseu/PA

II – Fase interna. Modalidade de Licitação Adequada. Planejamento Administrativo. Melhor Solução de Contratação. Aparente atendimento das exigências e formalidades da Lei nº 14.133/2021.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

01. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

1. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer opinativo sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público, ordenador de despesas, legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira que fujam aos aspectos jurídicos, salvo hipóteses teratológicas cuja Lei nº 14.133/21 exija intervenção.

2. O Art. 53 da Lei nº 14.133/21 prevê que 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”. O parágrafo primeiro desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que:

§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”.



3. Sendo assim, passa-se à análise dos atos preparatórios até então realizados pela administração municipal, para fins de análise de conformidade com a Lei nº 14.133/21, e demais regulamentos.

02. RELATÓRIO.

4. Por intermédio do Ofício nº 085/2025-DLCA, o Departamento de Licitações e Contratos Administrativos, dando prosseguimento ao trâmite processual, encaminha a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise do procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Pregão, na forma eletrônica, utilizando o Sistema de Registro de Preços para contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos perigosos, objetivando atender a Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde de Viseu/PA.

5. Em estrita observância aos preceitos legais, em se tratando de aquisição de bens ou produtos a fase preparatória do certame devem ser observados os artigos 18 a 27 da Lei nº 14.133/21, sob os quais, por análise perfunctória dos autos vislumbra-se a observância, senão vejamos.

6. Da verificação dos atos preparatórios, observa-se a existências dos seguintes documentos:

a) Ofício nº 1.902/2024/GS/SEMUS/PMV, no qual a Secretaria Municipal de Saúde encaminha para a Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento o Documento de Formalização da Demanda.

b) Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual;

c) Termo de Referência;

d) Cotação de Preços e Mapa Comparativo;

e) Indicação de dotação orçamentária;

f) Protocolo do processo administrativo nº 2025.03.06.001, na modalidade Pregão, na forma eletrônica.

g) Minutas de edital e contrato.

7. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica, seguidos de Minuta de Edital e documentos anexos, para análise.

8. É o relatório.

03. DA FUNDAMENTAÇÃO.

9. Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para aquisição de bens e serviços destinados ao atendimento do interesse público.

10. A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei nº 14.133/2021, que versa sobre as normas gerais atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.



“Art. 37. (...)

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.”

11. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no dispositivo constitucional acima descrito e, segundo o art. 11 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório tem por finalidade:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

12. Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

13. Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

14. A Lei Federal n. 14.133/2021 - ao trazer as normas gerais sobre o tema – estabeleceu os seguintes princípios norteadores da atuação dos agentes públicos responsáveis pela tramitação dos certames:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

15. A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera



sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-lo aos princípios da norma geral (Lei Federal nº. 14.133/21). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para o atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

16. Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

17. A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

18. Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra.

19. Por fim, cumpre destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

03.1. DOS ATOS PREPARATÓRIOS

20. O planejamento da contratação, seja ela precedida de licitação ou não, encontra previsão nos seguintes dispositivos da Lei 14.133/2021: como princípio, no art. 5º, *caput*; na etapa da contratação do inciso XX do art. 6º; na fase preparatória do processo de licitação do art. 18, *caput*; e correlacionado com ações da Administração acerca das licitações e contratações, em especial ao Plano Anual de Contratação.

21. Nos termos do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório obedecerá a uma fase preparatória que estabelecerá requisitos legais para a instauração do certame, conforme abaixo transcrito:

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](#).

22. Em suma, a fase interna exige a presença de profissionais de diversas áreas (equipe multidisciplinar) na instrução do processo, destacando-se, dentre seus documentos essenciais, o instrumento que formaliza a demanda e os Estudos Técnicos Preliminares – ETP, por meio dos quais o setor técnico/requisitante descreverá, dentre outros requisitos, a necessidade ou justificativa da contratação.

23. Na fase interna (ou preparatória) a Administração formula e reformula, se for o caso, atos e especificações para melhor compreensão e/ou identificação do objeto, das condições à sua execução e do processamento da licitação, sempre de forma justificada.

24. O preparo da licitação é do conhecimento interno do órgão ou entidade pública e destina-se, entre outros fins, a consolidar o instrumento contratual responsável por estabelecer as obrigações e direitos entre a administração contratante e a empresa contratada.

25. Por fim, ao se realizar análise do teor dos documentos acostados no bojo do processo licitatório, observa-se a presença de todos os atos preparatórios exigidos pelo Art. 18 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual se inicia a análise pormenorizada das principais etapas a se garantir o êxito do certame.

03.1.1. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.

26. O estudo técnico preliminar é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;



27. O parágrafo primeiro do Art. 18 da Lei nº 14.133/2021 descreve os elementos mínimos a serem observados pela administração para fins de consolidação do Estudo Técnico Preliminar, vejamos:

§ 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.

28. Ao partir para análise do Estudo Técnico Preliminar formulado pelo Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual, nota-se que os incisos acima descritos foram devidamente enfrentados pela agente administrativo responsável pelo estudo, razão pela qual, entende-se observado os requisitos mínimos exigidos pela legislação vigente.

03.1.1.1. DA ANÁLISE DE RISCOS – MAPA DE RISCOS.

29. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

30. Verifica-se que a Administração elaborou mapa de riscos e matriz de riscos.

03.1.2. DA ESCOLHA DA MODALIDADE – PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA – E DOS CRITÉRIOS – MENOR PREÇO.



31. Trata-se de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, com procedimento auxiliar do sistema de registro de preços, cujo objetivo é: *Contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos perigosos, objetivando atender a Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde de Viseu/PA.*

32. Ainda, sobre a modalidade de licitação adotada com base no Estudo Técnico Preliminar, qual seja, o Pregão em sua forma eletrônica, esta está disposta no art. 28, inciso I da Lei 14.133/21, conforme abaixo:

*Art. 28. São modalidades de licitação: (...)
I - pregão;*

33. Para se realizar certame licitatório pela modalidade pregão, deve-se observar o que a Lei de Licitações determina em seu art. 29, o qual transcreve-se abaixo:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o [art. 17 desta Lei](#), adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

34. Ademais, o art. 6º, inciso XLI da Lei nº 14.133/21, prevê as hipóteses de aplicabilidade da licitação na modalidade pregão, bem como, os critérios de julgamento a serem aplicados:

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;

35. Por fim, analisando os autos, com base nas informações fornecidas no Estudo Técnico Preliminar e considerando se tratar de processo para Registro de Preços para contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos perigosos, objetivando atender a Secretaria Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde de Viseu/PA, verifica-se que o objeto da contratação está dentro dos parâmetros previstos para o procedimento em tela, cuja modalidade é Pregão Eletrônico com procedimento auxiliar de Sistema de Registro de Preços, e critério de julgamento menor preço.

03.1.3. DO TERMO DE REFERÊNCIA.

36. O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução.

37. Tal documento deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

38. No que diz respeito a suas características, infere-se da lei de regência que o Termo de Referência deve deixar clara a definição do objeto do certame pela autoridade competente. Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital.

39. Para a licitude da competição impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades do Município, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe



à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

03.1.4. DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO. DA ESTIMATIVA DOS QUANTITATIVOS. DA ESTIMATIVA DE PREÇOS.

40. A **necessidade da contratação** foi justificada no Estudo Técnico Preliminar, bem como no Documento de Formalização de Demanda e Termo de Referência, dentre os quais destaca-se a seguinte fundamentação:

A solicitação de contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde dos grupos "A1, A2, A4", "B" e "E" gerados pelos Estabelecimentos de Assistência à Saúde que compõe a Rede de Atenção à Saúde do Município de Viseu/PA, para período de 12 (doze) meses, visando atender às necessidades da rede municipal de saúde de Viseu, a presente contratação fundamenta-se na necessidade urgente e imprescindível de garantir a coleta, o transporte e a destinação final sanitária e ambientalmente adequada dos resíduos contaminantes gerados pelas unidades básicas de saúde do município. Essa ação visa atender aos requisitos de saúde pública e segurança ambiental, mitigando os riscos associados à destinação inadequada desses resíduos, que podem comprometer a flora, fauna, solo e os mananciais de água, além de contrariar os princípios estabelecidos pela Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

Os resíduos infectocontagiosos, tais como seringas, agulhas, curativos, materiais biológicos e outros, representam um risco imediato e significativo para a saúde pública, pois são potenciais veículos de infecção e transmissão de doenças. O acúmulo desses materiais nas unidades de saúde, sem a devida gestão, configura um ambiente insalubre, elevando o risco de proliferação de doenças transmissíveis e colocando em perigo tanto os profissionais de saúde quanto os pacientes atendidos. Além disso, a ausência de uma destinação adequada desses resíduos pode resultar no descumprimento de normas sanitárias e ambientais vigentes, o que expõe o município de Viseu a possíveis sanções legais, além de comprometer a qualidade dos serviços prestados à população.

Relatos de coordenadores das unidades de saúde indicam a crescente gravidade do problema, especialmente devido à escassez de recursos e à falta de infraestrutura para lidar com o volume de resíduos gerado. Essa deficiência na gestão dos resíduos compromete a eficiência dos processos internos, aumenta a exposição a riscos biológicos e ambientais, e impede a conformidade com as regulamentações estabelecidas pela legislação federal, estadual e municipal.

A contratação de uma empresa especializada é essencial para suprir essa lacuna na gestão de resíduos, garantindo a coleta, o transporte e a destinação final dos resíduos perigosos de forma segura, eficiente e em conformidade com as normas sanitárias e ambientais. A empresa deverá seguir rigorosamente as diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), além das regulamentações locais e estaduais, a fim de minimizar riscos à saúde humana e ao meio ambiente, e assegurar a conformidade com a legislação vigente.

41. Observa-se que há informações no ETP, no DFD e no Termo de Referência sobre o quantitativo de materiais, equipamentos e suprimentos a serem licitados para futura aquisição. Segundo o Anexo I do DFD (memória de cálculo), a definição da estimativa de quantidades seguiu a metodologia pormenorizada no referido documento.



42. Sobre o **orçamento estimado da contratação**, o tema é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, onde é estabelecida a necessidade de compatibilidade com valores praticados no mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto, sendo que, para compras, devem ser considerados os parâmetros previstos em seu §1º.

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - 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;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

43. O dispositivo legal transcrito prevê cinco parâmetros para realização da pesquisa de preços. Devem ser priorizados, no entanto, aqueles indicados nos incisos I e II do § 1º do artigo 19 do Decreto Municipal nº 06/2024:

Art. 19. A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a locação de bens móveis, aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, de forma combinada ou não:

I - Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como, Painel de Preços, banco de preços em saúde, Mural de Licitações do TCM-PA ou por consulta de preços no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - 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;

III - Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a



data e hora de acesso e tenham sido publicadas no período de 01 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços;

IV - Pesquisa direta com no mínimo 03 (três) fornecedores, 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 06 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, e, quando o objeto tratar da aquisição de produtos, na base de preços do sistema de nota fiscal eletrônica do Município de Viseu, desde que as cotações tenham sido obtidas no período de até 01 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços.

§1º. Deverá ser priorizada a utilização dos incisos I e II do caput deste artigo.

44. No caso em tela, a pesquisa de preços foi realizada com base em banco de preços, sendo utilizado o método matemático de média aritmética, conforme disposto no relatório de cotação constante nos autos, sendo observados os parâmetros prioritários previstos no artigo 3º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

03.1.5. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

45. A Lei 14.133/2021 definiu o sistema de registro de preços como procedimento auxiliar da licitação e o conceituou como conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços rela/vos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

46. O **Sistema de Registro de Preços (SRP)** é uma ferramenta altamente vantajosa para a administração pública, especialmente na aquisição de bens de rotina cuja demanda seja variável, pois permite a contratação de fornecedores previamente registrados, garantindo preços mais competitivos e agilizando as compras sem a necessidade de múltiplas licitações. Regulamentado pela **Lei nº 14.133/2021** e pelo **Decreto nº 11.462/2023**, o SRP é indicado quando há necessidade frequente e parcelada de bens ou serviços, mas sem previsibilidade exata de consumo, proporcionando flexibilidade, economia de escala e otimização dos recursos públicos.

47. Além disso, possibilita a centralização de compras para atender diversos órgãos, reduzindo custos administrativos e garantindo a disponibilidade de produtos essenciais sem desperdício, sendo preferencialmente utilizado por meio de **pregão eletrônico** ou **concorrência**, conforme o tipo de bem ou serviço contratado.

48. Portanto o sistema de registro de preços tem como objetivo primordial facilitar as contratações futuras diante da variabilidade da necessidade de contratação, evitando que, a cada vez, seja realizado novo procedimento licitatório.

49. Nestes termos, o art. 3º do Decreto nº 11.462/2023, o Sistema de Registro de Preços será adotado, preferencialmente:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;



III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;
IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

50. No caso dos autos, observa-se que a administração justifica no Estudo Técnico Preliminar – ETP, a necessidade de realização de registro de preços em conformidade com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e o Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços.

51. Além do mais, o art. 82, § 5º da Lei 14.133/2021 determina que o sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

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 consequências.

[...]



§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

- I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;*
- II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;*
- III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;*
- IV - atualização periódica dos preços registrados;*
- V - definição do período de validade do registro de preços;*
- VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.*

52. Como se observa, o adequado enquadramento do objeto a ser contratado às hipóteses descritas nos normativos acima é tarefa de índole técnica, cumprindo ao setor técnico competente sua análise e, para tanto, deverá apresentar as razões que justificam a adoção do SRP em cada caso.

53. No mais, o **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, permite que outros órgãos e entidades manifestem interesse em aderir à ata de registro de preços.

54. Conforme regulamento, esse procedimento deve ser divulgado por um prazo mínimo de **8 (oito) dias úteis**, na forma do Art. 86 da Lei Geral de Licitações:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

*§ 1º O procedimento previsto no **caput** deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.*

*§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no **caput** deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:*

55. Por fim, entende-se adequado o processamento da licitação por meio do Sistema de Registro de Preços – regulamentado pelo Decreto Federal n.º 11.462/2023 – mostrando-se útil a administração municipal, pois, além de procurar atingir preços mais vantajosos ao longo da vigência da Ata de Registros de Preços, permite a aquisição conforme a necessidade da secretaria, cumpre observar o disposto no art. 3º do respectivo Decreto.

03.1.5. DA MINUTA DO EDITAL E DO CONTRATO.

56. Em análise à minuta do edital, verificamos que no preâmbulo do mesmo constam as informações referentes ao órgão interessado, modalidade e tipo de licitação e legislação a ser aplicada, e demais elementos exigidos.

57. Pois bem, na minuta de Edital acostada aos autos estão presentes: cláusula referente ao objeto; condições para participação da licitação; cláusula de apresentação de propostas e documentos de habilitação; do preenchimento da proposta; da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação dos lances; da fase de julgamento; da fase de habilitação; das infrações administrativas e sanções; da impugnação ao edital e



do pedido de esclarecimento; e por fim, das disposições gerais.

58. Além disso, consta em anexo, Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar e minuta do contrato.

59. Em análise dos dispositivos e documentos contidos no Edital, nota-se compatibilidade entre o instrumento editalício e os Artigos 25 da Lei Geral de Licitações, que traz em seu bojo a obrigatoriedade de abordagem dos seguintes elementos:

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uníformes.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

60. Portanto, constata-se que o edital foi elaborado em harmonia com os ditames da Lei 14.133/21, havendo clareza e objetividade do objeto da licitação, a previsão de requisitos pertinentes ao objeto do certame como condição de habilitação, fixação de critério objetivo para julgamento das propostas, prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos, pelo que esta Procuradoria entende pela regularidade do instrumento.

61. Destarte, tendo se observado tais requisitos, deve-se então obedecer ao interstício legal mínimo, qual seja, de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do anúncio de abertura do certame e a sua efetiva realização, conforme determina o Art. 55, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/21.

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I - para aquisição de bens:

a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;

b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

62. No que tange da minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei 14.133/21, observa-se a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:



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.*

63. Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, crê-se na regularidade do procedimento até o presente compasso, pelo que se conclui o que segue.

04. CONCLUSÃO.

64. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica opina **REGULARIDADE** da minuta do instrumento convocatório, do contrato e demais atos preparatórios, pelo que se conclui e opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumprido todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do



PROCURADORIA-GERAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
ESTADO DO PARÁ

presente Pregão, na forma eletrônica, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

- 65. Retornem os autos ao Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.
- 66. Viseu/PA, 31 de março de 2025.

Procurador Geral do Município de Viseu-PA
Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Decreto n.º. 16/2025