

PARECER JURÍDICO Nº 600/2025

DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2182/2025

INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO – CPC

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR TERRESTRE E FLUVIAL COM CONDUTOR PARA ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. EXAME PRÉVIO DO EDITAL DE LICITAÇÃO E ANEXOS.

1. RELATÓRIO DO PROCESSO

Trata-se de pedido para análise e manifestação referente a minuta do edital e anexos do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2182/2025**, em que tramita a licitação na modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, para **SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**, do tipo **MENOR PREÇO**, elaborado pela **CPC**, para “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR TERRESTRE E FLUVIAL, COM CONDUTOR PARA ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE SANTA IZABEL DO PARÁ - PA**”.

Constam nos autos, o Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar, Pesquisa de mercado e quadro comparativo de preços; Justificativa para a escolha das fontes de pesquisa de preços; Termo de Referência; Termo de Autorização de Despesa, Autuação da CPC e por fim o despacho para esta Assessoria Jurídica referente a minuta do edital e anexos.

É o breve relatório.

2- ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre esclarecer que compete a essa Assessoria Jurídica, única e exclusivamente, prestar assessoria técnico-jurídica, sendo este parecer meramente 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 do mérito administrativo, de exclusiva

reponsabilidade do administrador da coisa pública, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses anormais.

Assim, a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do certame, portanto, com base no dispositivo legal referido, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Dessa forma, presume-se que as especificações técnicas, contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Ressalta-se ainda, que esta análise toma por base, exclusivamente, os elementos constantes nos autos até a presente data, e que, isenta-se de toda e qualquer responsabilidade relativa à obtenção de valores, índices de reajuste, justificativas, limitando-se exclusivamente aos ditames legais, restringindo-se a verificar, do ponto de vista formal, a regularidade para a realização do procedimento.

Nesse sentido, o art. 53, §1º e §4º, da Lei nº 14.133/2021, elenca o que o órgão de assessoramento jurídico deverá observar na elaboração dos pareceres, destacando-se a utilização de linguagem acessível, de forma clara e objetiva com a apreciação dos elementos indispensáveis à contratação e exposição dos pressupostos de fato e de direito cabíveis no caso.

Assim, registra-se que o exame jurídico aqui realizado se restringirá aos aspectos jurídicos da possibilidade ou não de se realizar o processo licitatório pretendido, destacando os elementos necessários à contratação por Pregão Eletrônico e estarão excluídos da análise quaisquer pontos de caráter técnico, econômico ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

Assim, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pela Lei nº 14.133/2021 e demais alterações posteriores e regulamentações cabíveis.

No que tange ao cumprimento do disposto no artigo 82, §§ 1º a 6º, da Lei nº 14.133/2021 é possível concluir que todas as formalidades e requisitos constantes foram respeitadas.

O procedimento licitatório foi iniciado com a abertura de processo administrativo, autuado, protocolado, assinado e numerado, com as minutas do edital, do contrato, da ata de registro de preços e demais anexos, o estudo técnico preliminar e o termo de referência com as especificações da demanda, critérios de julgamento e outras obrigações, principais e acessórias, presentes.

No tocante à modalidade licitatória, esta Assessoria Jurídica, com base nos ditames da Lei nº 14.133/2021 e Decreto nº 10.024/2019, entende ser adequada ao objeto em que a Administração Pública pretende contratar, conforme se explanará adiante.

2.1- DA ESCOLHA DA MODALIDADE DO PREGÃO E DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O pregão consiste em modalidade de licitação instituída, anteriormente pela **Lei nº 10.520/2002** e regulamentada pelo **Decreto nº 10.024/2019**, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No atual regime jurídico da Lei nº 14.133/21, a modalidade do pregão foi incorporada, passando a dispor de previsão no art. 6º, XLI, da referida lei.

Nos termos deste inciso, o pregão é “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”. Por sua vez, o inciso XIII define que bens e serviços comuns são “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

Da mesma forma, o Decreto nº 10.024/2019 em seu art. 3º, inciso II, assim conceitua:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

Para o presente caso, a escolha da modalidade “pregão” deu-se pelo fato de que a Administração caracteriza os itens a serem adquiridos como sendo serviços comuns, enquadrando-se naquilo que a legislação assim o define. Desta forma, verifica-se cabível a escolha da modalidade pregão para aquisição de serviços comuns e que se pretenda adquirir pelo critério “menor preço”.

Verifica-se também que foi definida a utilização do Sistema de Registro de Preços. Nesse aspecto, o inciso XLV, do art. 6º, da Lei nº 14.133/2021 define o sistema de registro de preços como sendo o “conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras”.

O Sistema de Registro de Preços é entendido como um dos procedimentos auxiliares das contratações, como apontado no inciso IV, do art. 78, da Lei nº 14.133/2021.

O Decreto Federal nº 11.462/23 tratou de regulamentar a aplicação do SRP previsto na Lei nº 14.133/21 que, em seu art. 3º, definiu as hipóteses em que o Registro de Preços pode ser adotado. Para o caso, destaca-se o que prevê os incisos II, III e V, segundo os quais é cabível o SRP:

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;

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

Das três hipóteses acima, pode-se identificar que o presente caso se adequa, pois se trata de licitação que objetiva adquirir bens com previsão de entrega parcelada, conforme a necessidade e demanda da Administração, assim como também servirá para atender mais de um órgão (secretarias) e também não é possível definir, com grau de exatidão suficiente, o quantitativo a ser utilizado, pois dependerá de fatores variáveis que somente são conhecidos conforme a necessidade.

No que concerne às especificidades de edital, quando se tratar do Sistema de Registro de Preços, temos o que preleciona o art. 82, seus incisos e §§ 1º a 6º, da Lei nº 14.133/2021, sendo que nos autos e nos documentos acostados constam todos os requisitos indispensáveis e adequados aos objetos a serem registrados.

No tocante a necessidade de dotação orçamentária, verifico ser dispensada, tendo em vista ser caso de a Administração Pública valer-se do Sistema de Registro de Preço (SRP), o que, em tese, não exige que a Administração Pública celebre necessariamente o Contrato Administrativo, tendo em vista ser uma estimativa.

Nesse sentido aduz o art. 17, do Decreto Nº 11.462/23, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços dispõe que “a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil”.

Desta feita, visualizo preenchimento da legalidade necessária.

2.2- DA FASE DE PLANEJAMENTO DA LICITAÇÃO

Verificando os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos no art. 18, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

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.

Tais exigências elencadas constam do documento de formalização de demanda, do estudo técnico preliminar, do termo de referência e das minutas do edital, da ata de registro de preços e do contrato, bem como Portaria designando o pregoeiro e a equipe de apoio.

Observa-se que os documentos elaborados cumprem os requisitos mínimos para prosseguimento, especialmente quanto ao Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência.

No que concerne à minuta do edital contida nos autos, aquela atende ao que determina o art. 25, §§ 1º a 9º, da Lei nº 14.133/2021, trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei nº 14.133/2021, Decreto nº 10.024/2019 e ainda os previstos na Lei Complementar nº 123/2006 que trata de benefícios e diferenciado tratamento às Micro empresa e Empresa de Pequeno Porte. Além, é claro, do local, dia e horário para recebimento dos documentos e propostas de preço.

Não obstante, constam ainda: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura de contrato; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; formas de contato com a Comissão Permanente de Contratação – CPC para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e, relação dos documentos necessários à habilitação e a minuta do contrato.

Pelo que consta dos autos estão presentes os requisitos necessários ensejadores do prosseguimento do processo licitatório em apreço, dando o mais amplo acesso aos interessados à disputa pela contratação presente, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratados, sempre em busca da melhor oferta para a Administração.

Ressalte-se, por fim, quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 92, incisos I a XIX, da Lei nº 14.133/2021, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

3. CONCLUSÃO

Ato contínuo, após a análise formal do processo em epígrafe, **OPINO** pelo processamento do presente certame na modalidade Pregão Eletrônico, preenchidos os requisitos legais na minuta do instrumento convocatório e anexos, nos termos exigidos pela Lei 14.133/2021; e Decreto nº 10.024/2019.

Por derradeiro, ressalta-se que o parecer jurídico é de caráter opinativo e não vincula a decisão da Administração Pública.

É este o parecer. S.M.J.

Santa Izabel do Pará - PA, 01 de outubro de 2025.

DAVI FERNANDO GAMA DA COSTA
ASSESSOR JURÍDICO – PMSIP
OAB/PA 28.116