



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA**

PARECER Nº 08.09.001/2025/ PROCURADORIA/PMA

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 20250403.01-PMA

**OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA
PARA AQUISIÇÃO DE NOVOS COLETORES DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO TIPO
CONTAINERS E KIT DE LIXEIRAS RECICLÁVEIS, A FIM DE ATENDER AS
NECESSIDADES DA SECRETARIA EXECUTIVA DE MEIO AMBIENTE DE
ALMEIRIM/PA**

PARACER JURÍDICO – PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO
ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS.
LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.
EXEME PRÉVIO DO MINUTA DE EDITAL DE
LICITAÇÃO E ANEXOS.**

RELATÓRIO

Via encaminhamento, pelo Agente de Contratação, Sr. Wesley Lima de Farias, para fins de análise da Minuta de Edital e Anexos do Processo Administrativo que visa a formação de Registro de Preços para contratação de pessoa jurídica para Aquisição de Novos Coletores de Resíduos Sólidos do tipo Containers e Kit de Lixeiras Recicláveis, a fim de atender as necessidades da Secretaria Executiva de Meio Ambiente de Almeirim/PA, fundamentada na Lei nº 14.133/21 e suas alterações posteriores, modalidade Pregão eletrônico para formação do Registro de Preços, para análise e emissão de parecer técnico jurídico, tendo em vista a necessidade e as justificativas apresentadas pela análise de Documentação e pelo Procedimento Licitatório.

No âmbito da fase interna do processo licitatório, observa-se que as minutas dos processos apresentados para análise possuem características repetitivas e são de uso comum, o que justifica a adoção de uma estrutura de parecer padronizada. Essa padronização visa otimizar a eficiência e a celeridade na emissão dos pareceres, garantindo que os princípios legais fundamentais sejam devidamente observados, enquanto mantém a uniformidade na análise dos aspectos jurídicos pertinentes. Assim, a utilização de um modelo padronizado não apenas assegura a consistência das orientações jurídicas fornecidas, mas também permite uma resposta mais ágil às demandas recorrentes, sem prejuízo da conformidade com a legislação vigente e dos princípios que regem a administração pública, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dos autos do processo constam a Solicitação inicial do Secretário Municipal de Meio Ambiente por meio do Ofício 2478 PMA/SEMA, informando as suas necessidades com descritivos e quantitativos visando a futura Aquisição de novos coletores de



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA**

resíduos sólidos do tipo containers e kit de lixeiras recicláveis, a fim de atender as necessidades da Secretaria Executiva de Meio Ambiente de Almeirim/PA.

Constante nos autos solicitação de levantamento de preços de mercado emitida pela Ordenadora de despesas, e em atendimento, o Departamento de Compras apresenta e faz juntada aos autos das pesquisas de preços seguindo utilização dos parâmetros descritos no Art. 23 da Lei 14.133/21, feitas através de empresas sediadas na região para melhor aferição dos valores de mercado, também juntando aos autos contratações de outros municípios pelo Portal de Compras Públicas e sites especializados.

Dos autos, se verifica a solicitação do Ordenador de Despesas ao setor de contabilidade para emissão de informações quanto à disponibilidade de crédito orçamentário, e em resposta o setor de contabilidade informa a existência de dotação orçamentária suficiente para a quitação da futura aquisição, apontando o Órgão, Unidade, Projetos e Atividades e Natureza das Despesas.

Em atendimento à Lei complementar 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, a Ordenadora de Despesas emitiu a declaração de adequação orçamentária e financeira, Declarando que a despesa pretendida possui adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO).

Uma vez caracterizado o objeto a ser contratado, e o mesmo de fácil definição se enquadra no conceito de “aquisição de bens e serviços comuns” a que se refere a Lei Nº 14.133/21, tendo já cumpridas todas as formalidades necessárias a Ordenadora de despesas consolida todas as informações no Termo de Referência encaminhado à CPL juntamente com a Autorização de abertura de processo licitatório.

Em relação ao objeto da Licitação, compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei no 14.133, de 2021.

Após recebimento de Autorização do Ordenador de Despesas e do Termo de Referência, estudo técnico preliminar e mapa de riscos a Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA, no uso de suas atribuições, e com base em todos os dados constantes do processo, autuou o Processo Administrativo na Modalidade Pregão a ser realizado na forma eletrônica, para a formação de Registro de Preços.

A Análise contida neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a realização da licitação na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, esta procuradoria não delibera sobre qualquer caráter técnico, econômico e/ou discricionário.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA**

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.

É o relatório, passa a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Inicialmente é importante afirmar que a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, XXI, tornou o processo licitatório *conditio sine qua non para contratos*, que tenham como parte o Poder Público, relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação.

Logo, toda licitação deve ser pautada em princípios e regras previstas no texto constitucional e infraconstitucional, sendo de suma importância que o procedimento licitatório seja fruto da observância do que dispõe a Lei nº 14.133/21 e demais legislações aplicadas.

Nesse sentido, cabe a Administração somente atuar de acordo com os princípios basilares norteadores da Administração Pública, disposto no Art. 37, caput da Constituição Federal de 1988.

O Município de Almeirim, atua com observância aos princípios da Administração Pública, de forma especial, com o olhar voltado para a legalidade de seus procedimentos administrativos.

A modalidade de licitação sugerida pela Ordenadora de Despesas foi o Pregão (Lei nº 14.133/21), a ser executado em sua forma Eletrônica para fins de Formação de Registro de Preços.

O Sistema Registro de Preço – SRP, consiste em um procedimento auxiliar previsto no dispositivo legal antes mencionado e tem por objetivo facilitar a atuação da Administração Pública nas contratações ou aquisição de bens de forma gradual ou parcelada, conservando as condições de igualdade de oportunidade daqueles que do certame queiram participar. Após se efetuar os procedimentos do SRP, é assinada uma Ata de Registro de Preço – ARP, que concerne um documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

A aquisição desses itens através de Registro de Preços permitirá uma gestão mais eficiente dos recursos públicos, possibilitando a compra conforme a demanda real de cada setor, evitando o desperdício e garantindo a qualidade dos produtos adquiridos.

A Lei n. 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA**

que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18, vejamos:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão 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



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA**

licitação e a boa execução contratual;

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

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Vejamos o 1º, da Lei no 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

Iº 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 elou 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



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA**

para o atendimento da necessidade a que se destina.

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

O estudo técnico preliminar apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: descrição da necessidade da contratação, demonstração da previsão da contratação no Plano de contratações anuais, requisitos da contratação, estimativa da quantidade de contratação, levantamento de mercado, estimativa do valor da contratação, descrição da solução como um todo, justificativa para o parcelamento, demonstrativo dos resultados pretendidos, providencias a serem tomadas pela administração, contratações correlatas ou interdependentes, impactos ambientais e tratamentos, posicionamento conclusivo, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC.

Conforme se depreende dos autos do processo, logo devemos pontuar que o processo licitatório deverá observar as exigências constantes do art. 17 da Lei 14.133/21, 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.

No caso dessa contratação, precisamos verificar se a escolha da forma de licitação (pregão eletrônico) foi correta. O artigo 19 da Lei nº 14.133/2021 diz que a Prefeitura deve usar ferramentas para organizar as compras e contratações:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

- I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;
- II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA**

III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento sustentável, especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 50 e II da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 70, XI, da Lei no 12.305, de 2010).

O art. 44 da Lei no 14.133, de 2021 determina que a Administração promova a avaliação dos custos e benefícios das opções de compra e locação de bens, quando ambas as soluções foram viáveis, de modo a indicar a alternativa que se revelou mais vantajosa no caso concreto. A Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento de suas necessidades por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

Neste ponto, ressalte-se que a vantajosidade deve considerar o ciclo de vida do objeto, nos termos dos artigos I I, I, e 18, VIII, da mesma lei.

Prosseguindo, a Lei n.º 14.133/21 assevera que o procedimento da licitação para Formação de Registro de Preços deverá observar regras específicas, tal como prevê o Art 82.

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;



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA**

A Minuta segue identificando claramente o objeto pretendido, as condições de participação, o procedimento, os prazos, critérios de julgamento, a previsão de participação de ME e EPP, direito de recurso, impugnações e esclarecimentos, obrigações, fiscalização, pagamento, condições de recebimento do objeto e penalidades.

Quanto aos anexos, se verificou a presença de Termo de Referência, além dos modelos de declarações e minuta do contrato, conforme os termos legais, e quanto ao Termo de Referência, por se tratar de documentos técnicos e especializados, esta assessoria se limitou a verificar a consonância destes com o edital.

A Minuta do Contrato também descreve o objeto e suas características, regime de execução, preço, prazo, encargos das partes, penalidades, rescisão e demais previsões constantes na Lei n.º 14.133/21. Por se tratar de Minuta, ressalta que em versão final a ser Publicada, o Edital deverá conter data e hora da realização da Sessão e o respectivo número de ordem em série anual do Pregão.

Ainda no que se refere à Fase Preparatória, deve-se observar o disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que prevê que toda contratação pública deverá ser precedida de planejamento, o qual compreende a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), do Termo de Referência ou Projeto Básico, e, quando for o caso, do anteprojeto.

O referido dispositivo legal tem por finalidade assegurar que a Administração Pública fundamente suas contratações em critérios de necessidade, viabilidade técnica e interesse público, evitando decisões meramente intuitivas ou desprovidas de justificativa formal.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) constitui instrumento essencial dessa etapa, pois nele se diagnosticam a demanda administrativa, a definição do problema a ser resolvido, as soluções possíveis disponíveis no mercado e a escolha mais vantajosa sob os aspectos técnico, operacional e econômico.

No presente processo a equipe técnica deve observar adequadamente os preceitos legais relativos à fase interna, tendo sido apresentados os seguintes documentos de planejamento: Documento de Formalização da Demanda (DFD), Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência, Estimativa de Preços, Análise de Riscos, Declaração de Reserva Orçamentária, além da minuta do Edital e do Contrato, conforme exige o art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Tais elementos evidenciam que o procedimento licitatório foi precedido de planejamento adequado, atendendo aos princípios da legalidade, eficiência, transparência e economicidade, e que o objeto encontra-se tecnicamente e juridicamente estruturado para prosseguimento das fases subsequentes do certame.



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE
ALMEIRIM PROCURADORIA
DO DISPOSITIVO**

Diante do exposto, esta Procuradoria Geral do Município entende como adequados os procedimentos administrativos adotados para a realização da licitação na modalidade Pregão Eletrônico para formação de Registro de Preços, devendo ser observados os preceitos legais estabelecidos pelo disposto na legislação supracitada.

Assim, esta Procuradoria Geral do Município emite **Parecer Opinativo Favorável** a todos os atos do processo licitatório até os momentos praticados, desde que observados os dispositivos acima descritos e os outros dentro da Lei de licitação vigente, necessários para assegurar a regularidade e legalidade dos atos, não havendo óbice quanto à publicação do edital e à realização do certame, visando à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Municipal.

Na oportunidade, ressalta-se que a análise aqui formulada não tem por fim adentrar questões de ordem técnica, financeira ou orçamentária inerentes ao procedimento, limitando-se o emissor deste ato opinativo a avaliar apenas o aspecto jurídico-formal.

Concluída a análise jurídica, recomenda-se o encaminhamento dos autos ao Setor de Controle Interno, para emissão do parecer prévio, conforme determina a sequência procedural do art. 17 da Lei nº 14.133/2021. O parecer do Controle Interno deverá avaliar a consistência e legalidade da fase preparatória, antes da publicação do edital.

S.M.J., é o parecer.

Almeirim/PA, 08 de setembro de 2025.

**JECONIAS DA SILVA
SOARES:90995104204** Assinado de forma digital por
JECONIAS DA SILVA
SOARES:90995104204

JECONIAS DA SILVA SOARES
Procurador Geral do Município
OAB/AP 4393