

## PARECER JURÍDICO

**INTERESSADO:** Comissão Permanente de Licitação

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N°:** °251104/2024 – PMP-SEMED.

**REFERÊNCIA:** Análise de Minuta de Edital de **PREGÃO ELETRÔNICO SRP 90014/2024- FME**

**ASSUNTO:** Registro de Preço para Eventual e Futura Contratação de empresa do ramo pertinente para o fornecimento de materiais de limpeza, higiene pessoal, conservação e descartáveis, para atender as necessidades das Unidades Escolares e da Secretaria Municipal de Educação de Pacajá/PA. Possibilidade com Base na Lei n° 14.133/2021, Decreto n° 11.462, de 31 de março de 2023, lei complementar 123 de 14 de dezembro de 2006 e demais legislação aplicável.

**EMENTA:** Direito Administrativo. Secretaria Municipal de Educação de Pacajá. Pregão na forma Eletrônica SRP – Parecer Jurídico.

### I -RELATÓRIO.

A Comissão Permanente de Licitação encaminha minuta de Edital e demais documentos relativos ao procedimento administrativo n° **251104/2024 – PMP-SEMED**, para a análise jurídica acerca da viabilidade de deflagração do Pregão Eletrônico **SRP 90014/2024- FME**, para que esta Procuradoria possa analisar e emitir consulta prévia.

O certame tem por objeto Registro de Preço para Eventual e Futura Contratação de empresa do ramo pertinente para o fornecimento de materiais de limpeza, higiene pessoal, conservação e descartáveis, para atender as necessidades das Unidades Escolares e da Secretaria Municipal de Educação de Pacajá/PA.

O valor total estimado é de R\$ 1. 637.995,10 (hum milhão e seiscentos e trinta e sete mil e novecentos e noventa e cinco reais e dez centavos), conforme pesquisa de preços e levantamento da demanda realizada pelo órgão requisitante.

Juntamente com a minuta do Edital verifica-se a presença dos anexos de praxe visando à segurança jurídica e lisura no certame.

Neste cenário, vieram os autos contendo: Memorando solicitando a realização de contratação; O DFD- documento de formalização da demanda que apresenta a justificativa da necessidade de contratação, portaria que institui o secretário, autorização para instauração do procedimento; Termo de abertura de processo administrativo; o ETP- estudo técnico preliminar, mapa de risco; mapa comparativo de Preços; a previsão do orçamento- declaração de adequação orçamentaria e financeira, o termo de referência, bem como a minuta do respectivo Edital licitatório contendo: Termo de referencia; Modelo de Declaração Unificada; Modelo de Proposta de Preços (licitante vencedor); Minuta Ata de registro de preço; Minuta de Termo de Contrato.

O sistema de contratação adotado para o certame, desde a sua origem, é aquele previsto na Lei de Licitações, assim, sob esta perspectiva, o Edital encontra-se em perfeita consonância com a Lei nº 14.133/2021.

Após a instrução processual interna, por meio de vários atos exarados pelos setores responsáveis (pesquisas mercadológicas, despachos de mero expediente, autorização, declaração orçamentária, dentre outros) devidamente ratificados pelos seus agentes públicos responsáveis, veio para consulta jurídica quanto à legalidade tão somente da **minuta do Edital**, em seus aspectos estritamente jurídicos, pelo departamento de licitação deste município.

É o sucinto relatório.

## II – PRELIMINARMENTE.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art.53 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos prestados pelos agentes públicos consignatários.

Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

### III – DA ANÁLISE JURÍDICA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

*“Art. 53. 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.*

*§ 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”.*

Como se pode observar do dispositivo legal supra, 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.

### IV- PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

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”. (grifou-se).*

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do ETP- 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.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, legislação aplicável para contratação do objeto, justificativa do objeto, estimativa das quantidades, relação das unidades escolares da rede municipal de educação do município de Pacajá-PA, fundamentação e descrição da necessidade da contratação, descrição da solução como um todo, dos requisitos da contratação, do modelo de execução do objeto, do modelo de gestão do contrato, critério de medição e pagamento, da forma e critérios de seleção de fornecedor, estimativa do valor da contratação, obrigações da contratante, obrigações da

contratada, da dotação orçamentaria, das disposições gerais, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Sendo constatado que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

## V- DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO (SRP)

O sistema de registro de preços trata-se de procedimento (ou instrumento) auxiliar, conceituado pelo art. 6º da Lei Federal 14.133/2021:

*Art. 6. (.) XLV - sistema de registro de preços: 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;*

Nesse contexto, no caso das licitações para aquisição de bens comuns, o SRP tem o propósito de registrar fornecedores e respectivos preços, mediante única licitação, para que as necessidades daquele objeto registrado sejam contratadas junto ao vencedor, sem demandar novos procedimentos de seleção.

A licitação utilizando o SRP, então, tem como fim precípuo constituir um documento vinculativo, denominado "ata de registro de preços" (ARP), que tem o condão de atribuir obrigação de fornecimento ao particular detentor da ata (vencedor), de forma que ele poderá ser chamado a contratar com o órgão/entidade gerenciador, assim como com outros que a integram ou que aderiram à ARP posteriormente.

Uma vez delineadas as hipóteses de utilização do Sistema Registro de Preços, analisemos as condições de edital que foram impostas pela Lei 14.133/21 no 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;*

*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.”*

Sobre o prazo da referida ata de registro de preço, os 84 da Lei Federal nº14.133/24 estabelece prazo de vigência de 1 (um) ano podendo ser prorrogada por igual período, com a devida comprovação de que o preço se mantém como mais vantajoso, vejamos:

*Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.*

Feitas essas considerações, tem-se como adequada à utilização do sistema de registro de preços para o presente procedimento, cujo objeto é Registro de Preço para Eventual e Futura Contratação de empresa do ramo pertinente para o fornecimento de materiais de limpeza, higiene pessoal, conservação e descartáveis, para atender as necessidades das Unidades Escolares e da Secretaria Municipal de Educação de Pacajá/PA, por se enquadrar no permissivo constante no art. 6º da Lei Federal 14.133/2021.

## **VI- DA MINUTA DO EDITAL**

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo seus anexos, quais sejam: o termo de referência, Modelo de Declaração Unificada, – Modelo de Proposta de Preços (licitante vencedor), minuta da ata de registro de preço e a minuta do contrato.

Ademais, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: definição do objeto, registro de preço, da participação na licitação, da apresentação de propostas e dos documentos de habilitação, do preenchimento da proposta, da abertura da sessão classificação das propostas e formulação de lances, da fase do julgamento, da fase de habilitação, da ata de registro de preço, da formação do cadastro de reserva, dos recursos,

das infrações administrativas e sanções, da impugnação ao edital e do pedido de esclarecimento, disposições gerais e foro de julgamento.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 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”.*

Os bens objeto desta contratação são caracterizados como comuns, pois possuem especificações usuais de mercado e padrões de qualidade definidas em edital, conforme estabelece o inciso XIII do art 6º da Lei Federal n/ 14.133/2021, conforme justificativa constante do estudo técnico preliminar.

O Registro de preços justifica, por serem itens que oscilam constantemente, e por esse motivo é possível manter os preços por um período de um ano, com alguns reequilíbrios, que são concedidos mediante alta ou baixa dos mesmos para atender as necessidades das unidades escolares e por se tratar de materiais que necessitam de contratações permanentes ou frequentes com previsão de entregas parceladas, para atender as demandas do Fundo Municipal de Educação e por não ser possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração assim se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.

O registro de preços justifica, por oferecer maior flexibilidade para a administração pública ao permitir a aquisição de materiais conforme a necessidade, evitando desperdícios e reduzindo o risco de superestimativas de consumo. A necessidade de contratação por meio do Sistema de Registro de Preço SRP se justifica pela natureza contínua e variada dos bens e serviços necessários a administração pública.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos. Portanto, a minuta se encontra com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021.

De mais a mais, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão em sua forma eletrônica, utilizando-se o Sistema de Registro de Preço, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, e que permitem a flexibilização do quantitativo a ser contratado com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, cf. o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º e no art 28, inciso I da Lei nº 14.133/2021 e decreto federal nº 11.462/2023.

## VII- PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Por fim, destacamos a obrigatoriedade de divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Citamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

## VIII – CONCLUSÃO.

Ante a todo o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, verifica-se a devida obediência aos ditames da NLLC, razão pela qual esta Procuradoria opina pelo prosseguimento, não vendo objeções quanto ao prosseguimento do certame publico .

São os termos do parecer consultivo, salvo melhor juízo que submetemos à deliberação superior.

Remetam-se os autos ao setor competente para dar prosseguimento no feito.

**Este é o parecer.**

**Pacajá/PA, 19 de dezembro de 2024.**

---

**DRA. LETICIA DE JESUS DA SILVA**

*Assessora Jurídica*

OAB/PA 34.510