



PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório nº 345/2025

Modalidade: Pregão Eletrônico - ARP

Objeto: **Registro de preços para contratação de empresa especializada para aquisição de material de consumo, para atender as necessidades da Diretoria de Serviços Gerais quanto ao material de limpeza a ser utilizado na Câmara Municipal de Macaé.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP). AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE LIMPEZA. APROVAÇÃO MEDIANTE CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES, OU APÓS AFASTAMENTO, DE FORMA MOTIVADA, NOS TERMOS DO ART. 50, VII, DA Lei 9.784/1999.

I - DO RELATÓRIO

1. Vem a este órgão jurídico o processo em referência, em cumprimento ao disposto nos incisos I e II do art. 53 da Lei nº 14.133/21, para análise e emissão de parecer jurídico sobre a regularidade dos atos praticados para a realização da licitação.

2. O processo em trâmite encontra-se acompanhado dos seguintes documentos:

- a) Solicitação de despesas nº **8/2025** e documento de oficialização da demanda (**fls. 2-8**);
- b) Contemplação do objeto no Plano de Contratações Anuais (**fl. 10-13**);
- c) Designação dos agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação (**fl. 15 e 233**);
- d) Estudo técnico preliminar nº **7/2025** acompanhado dos elementos de informação (**fls. 17-115**);
- e) Minuta de Termo de Referência nº **10/2025** (**fls. 118-146**);
- f) Manifestação da Coordenadoria de Preços e Cotações, acompanhados de orçamento estimado elaborados com base nas informações em anexo (**fls. 148-220**);
- g) Manifestação da Controladoria Geral - (**fls. 222-228**);
- h) A Diretoria de Contabilidade apresenta a indicação orçamentária e a declaração de adequação orçamentária - (**fls. 230/231**);



- i) A minuta do edital foi anexada contendo às informações acerca do procedimento licitatório em questão, sendo acompanhada de 4 (quatro) anexos – (fls. 234-329) - quais sejam:
Anexo I – Termo de referência;
Anexo II – Modelo de Proposta de Preços;
Anexo III – Minuta da Ata de Registro de Preços;
Anexo IV – Minuta contratual.

É o que tinha de relevante para relatar.

II – FUDAMENTAÇÃO

3. Saliente-se, inicialmente, que a presente análise jurídica tem como finalidade assessorar a autoridade no controle prévio de legalidade, conforme dispõe o artigo 53¹, incisos I e II, da Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

4. Importa esclarecer que a análise jurídica se restringirá aos aspectos formais, não sendo considerados os aspectos técnicos, econômicos, financeiros, orçamentários ou de conveniência e oportunidade, ou seja, matérias estranhas e não abrangidas pela expertise técnica deste órgão.

5. Assim, presume-se que as especificações técnicas lançadas no presente processo foram observadas pela equipe técnica que as elaborou e devidamente apuradas pela comissão de licitação, incluindo aspectos relativos ao detalhamento do objeto, suas características e requisitos, não cabendo a esta assessoria jurídica a análise de se o preço está de acordo com o mercado e se as necessidades correspondem à necessidade efetiva da Administração.

6. O art. 37, XXI, da Constituição Federal impõe à Administração Pública a obrigatoriedade de realizar licitação pública sempre que necessitar contratar compras e serviços com terceiros, por meio de processo seletivo isonômico entre os interessados, ressalvando sua desnecessidade em casos específicos previstos em lei.

7. Assim, quando a Administração Pública necessitar adquirir produtos ou contratar serviços, deve instaurar um processo de licitação, que é o instrumento legal colocado à disposição da Administração Pública para realizar as escolhas das contratações de que necessita, devendo sempre eleger a proposta mais vantajosa para o atendimento do interesse público diretamente envolvido.

¹ 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.



8. Cabe aos gestores o perfeito enquadramento do caso concreto nas hipóteses previstas na legislação de aquisição de bens e serviços pela Administração Pública e em regulamento próprio, caso exista, uma vez que detêm o conhecimento técnico e a competência para aferir o enquadramento do objeto.

FASE PREPARATÓRIA DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO

9. Segundo estabelece a Lei nº 14.133/21, o rito procedimental das licitações deve observar as seguintes fases:

- a) **Preparatória;**
- b) Divulgação do edital da licitação;
- c) Apresentação de propostas e lances;
- d) Julgamento;
- e) Habilitação;
- f) Apresentação de recurso, e por fim;
- g) Homologação.

10. No caso em apreço, esta assessoria jurídica analisará os elementos produzidos na fase preparatória, emitindo parecer nos termos dos incisos I e II do artigo 53 da Lei nº 14.133/2021.

11. O artigo 18 e seus incisos trazem os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de licitação pública

“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.”

12. Compulsando os documentos que compõem a instrução do processo de contratação, verifica-se estarem presentes a definição do objeto, as justificativas para a contratação, a formalização da demanda, o estudo técnico preliminar, o termo de referência, a portaria de designação do agente de contratação e da equipe de apoio, e a minuta do Edital.

13. Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência – anexo ao edital – (**fls. 263-287**), elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens:

- a) definição do objeto (id. 1.1);
- b) quantitativos (id. 1.2);
- c) modalidade licitatória (id. 1.4);
- d) forma de adjudicação (id. 1.6);
- e) prazo e possibilidade de prorrogação (id. 1.8 a 1.9);
- f) justificativa e objetivo da licitação (id. 2.1);
- g) justificativa para o uso do Sistema de Registro de Preços (id. 2.4.1);
- h) prazo de entrega e condições de execução, quantitativos, deveres da contratante e da contratada, etc (id. 4);
- i) fiscalização do contrato (id. 5);
- j) condições de pagamento (id. 6);
- k) critério de seleção (id. 7);
- l) Estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais (id. 8);
- m) Adequação orçamentária (id. 9), e demais elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021².

² Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;



14. Por sua vez, o estudo técnico preliminar de folhas 24-160, apresentado nos autos, possui os elementos mínimos exigidos pela lei e dispostos no § 1º e incisos do artigo 18 da Lei nº 14.133/21.

15. Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo às exigências mínimas exigidas pela Lei nº 14.133/21, ficando evidenciada a solução mais adequada para o atendimento da necessidade pública.

DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO E DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO

16. O Corpo técnico fundamenta a contratação à folha **375**, no item **2:**

“2.1. A necessidade de aquisição de material de limpeza se justifica pela necessidade de manutenção das condições de higiene, saúde e melhores condições de trabalho dos servidores, vereadores e público que frequenta a Câmara Municipal de Macaé. Entende-se que a referida aquisição suprirá as necessidades da Câmara Municipal de Macaé e também do Centro Cultural do Legislativo, no período de 12 (doze) meses.”

17. Adiante, no item **2.4.1**, justifica a utilização do sistema de registro de preço.

“(…)

A utilização do Sistema de Registro de Preços justifica-se pelas vantagens decorrentes deste procedimento, uma vez que as aquisições serão mais ágeis, com condições de fornecimento ajustadas, preços e fornecedores definidos ao longo do exercício financeiro corrente. Portanto, a melhor solução encontrada foi realizar o presente registro de preços que possibilitará estimar todas as demandas

- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;



atuais e futuras, e realizar um único procedimento licitatório, na modalidade de pregão eletrônico, primando pelos princípios de economia e celeridade processual, basilares da eficiência administrativa que tem que ser perseguida por toda gestão pública.”

18. O Registro de Preços está regulamentado no artigo 78, inciso IV, e o procedimento, no artigo 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 (NLLC), sendo uma modalidade de cotação que possibilita a contratação posterior. Trata-se, portanto, de um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e à aquisição de bens, aplicáveis tanto a contratações presentes quanto a futuras.

19. Percebe-se que o SRP proporciona maior agilidade para a administração realizar contratações, além de evitar a formação de estoque, prática que pode resultar em prejuízos para a administração pública. O SRP tem como objetivo viabilizar contratações simultâneas ou sucessivas, sem a necessidade de realizar procedimentos individuais para cada item.

20. No que diz respeito ao prazo de vigência da ata de registro de preços, a Lei nº 14.133/2021 inovou, permitindo que a ata seja pactuada com validade de um ano, podendo ser prorrogada por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso. No tópico **1.8** do termo de referência (TR), a administração estabeleceu o prazo mínimo de 12 (doze) meses. Isso auxilia a administração em casos concretos, permitindo a extensão da vigência dos contratos firmados.

21. Sobre a possibilidade do uso de SRP, convém o ensinamento do Professor, Marçal Justen Filho³:

"a Administração promova contratações em quantidades variáveis e de acordo com as suas necessidades. Em tal situação, se não fosse adotado o registro de preços, a entidade seria constrangida a estimar um quantitativo global, sujeitando-se a problemas no tocante à execução ou ao cálculo do preço apropriado"

DA MINUTA DO EDITAL

22. O art. 25 do mesmo diploma estabelece os critérios mínimos que deverão ser contemplados na minuta do edital, quais sejam:

“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.”

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 264



23. A presente minuta de edital identificou: a modalidade licitatória escolhida (pregão) na forma eletrônica; o critério de julgamento das propostas (menor preço por item); o objeto da licitação; os prazos legais; as exigências de habilitação dos proponentes (habilitação jurídica, regularidade fiscal, apresentação de declarações); as condições de participação no certame; as orientações acerca da interposição de impugnações e recursos administrativos; as sanções administrativas de descumprimento; as obrigações do contratante/contratado(a); as condições de pagamento; entre outras disposições específicas e os anexos necessários à contratação.

DO TRATAMENTO DIFERENCIADO E SIMPLIFICADO PARA AS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

24. Por sua vez, verifica-se que o edital prevê no **PREÂMBULO**, expressamente, o tratamento diferenciado para a contratação pública de microempresas e empresas de pequeno porte.

25. Os artigos 47 e 48, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, com a redação dada pela Lei Complementar Federal nº 147/2014, *in verbis*:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

*I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); [...]
[grifamos].*

26. Conforme dispõe o art. 48, inciso I, a Administração Pública deverá realizar licitação destinada exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, cujo valor não ultrapasse R\$ 80.000,00 por item.

27. A cláusula 12 do edital, **fl. 242**, prevê o método de aceitação das propostas, estabelecendo no subitem 12.4 que “como critério de julgamento das propostas, será adotado o **MENOR PREÇO POR ITEM.**”



28. Dessa forma, diante do critério estabelecido e verificando que os valores lançados estão abaixo do teto previsto na lei de benefício, **a exclusividade da licitação para microempresas e empresas de pequeno porte**, deve prevalecer. Logo, encontra-se correta a previsão no preâmbulo em atendimento a LC nº 123/2006⁴.

29. Após a análise do edital de licitação referente ao processo nº 345, **verificamos que** às cláusulas inseridas na minuta do edital, encontram-se regulares e em consonância com o que está definido no art. 25 da Lei nº 14.133/21.

DA ANÁLISE DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO

30. Quanto às cláusulas, entendemos que guardam a devida regularidade com o disposto na Lei Federal nº 14.133/21, visto que estão presentes as cláusulas essenciais, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações.

DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

31. O artigo 92 e seus incisos da Lei nº 14.133/21 estabelecem as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

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

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

⁴ 1. A Lei Complementar federal nº 123/2006 estabeleceu tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às Microempresas – ME e Empresas de Pequeno Porte – EPP, incluindo a realização de procedimento licitatório destinado exclusivamente à participação daquelas empresas nos casos em que o objeto se enquadre no limite legal fixado de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais).



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.

32. Feita a respectiva leitura da minuta contratual (**doc. 309-329**), constata-se que foram previstas, dentre outras, as cláusulas: objeto, vinculação do edital e da proposta do vencedor, a legislação aplicável, os direitos e responsabilidades das partes, as penalidades e multas cabíveis, preço, forma e prazo de pagamento, fiscalização, vigência contratual, entrega e recebimento do objeto, dotação orçamentária, os casos de extinção e eleição de foro.

33. No entanto, há necessidade de retificação em algumas cláusulas em decorrência de erro material.

a) Na **cláusula segunda** (fl. 310) consta a referência a Processo nº **476/2025**. Retificar para o número do atual processo administrativo "345".

34. Feitas as devidas correções, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, e, por se tratar de objeto sem aferição de riscos aparentes para esta Câmara Municipal devido à contratação ser de baixo valor, está em conformidade.

DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

35. Na forma do artigo 54, caput e §1º, e do art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, alerta-se para a obrigatoriedade de divulgação e manutenção da íntegra do edital de licitação e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), bem como a publicação do extrato no Diário Oficial do Município.



DA DESIGNAÇÃO DO GESTOR CONTRATUAL E DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO

36. O art. 27 da Resolução nº 2019/2023 estabelece que a comissão deverá ser constituída por 03 (três) servidores, sendo: 02 (dois) fiscais, membros da Comissão de Planejamento, e 01 (um) Gestor do Contrato administrativo, membro da Diretoria requisitante.

37. Em consulta comparativa entre os nomes listados no **parágrafo primeiro – cláusula quinta (doc. 314)** e os responsáveis pela equipe de planejamento constituído pela portaria nº 43/2025, informada no **(doc. 58)**, verifica-se o cumprimento do disposto no art. 27.

38. Nos termos do art. 18⁵ da Lei nº 4.960/2022, o gestor e os fiscais deverão ser **cientificados expressamente** do ato de designação, na forma da lei.

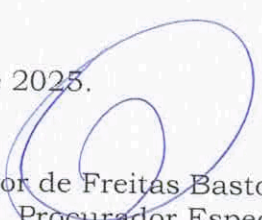
III – CONCLUSÃO

39. Ante o exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise desta Procuradoria Jurídica, diante da documentação juntada aos autos, **atendidos as recomendações da Controladoria (fl. 227) e as apontadas neste parecer**, ou devidamente justificado, conclui-se pela regularidade do procedimento até o presente momento, pelo que **aprovamos a minuta do edital e anexos apresentadas e opinamos** pela validação jurídica, para regular prosseguimento do presente Pregão Eletrônico no Processo de Compras nº 930552-62/2025.

40. Assim, conditio sine qua non que sejam devidamente observadas as publicações do Edital e do Contrato (quando devidamente assinado), nos meios de comunicações exigidos em lei.

Macaé, 9 de julho de 2025.


Eliano dos Santos Cardoso
Consultor Jurídico
Mat. 4505-5 / CMM


Igor de Freitas Bastos
Procurador Especial
Mat. 3376-6 / CMM


Alfredo Tanos Filho
Procurador Geral
Mat. 4491-1 / CMM

⁵ Art. 18. Para o exercício da função, o gestor e os fiscais deverão ser cientificados, expressamente, mediante ato de designação, a ser publicado na imprensa Oficial do Município.