



## PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório nº 350/2025

Modalidade: Pregão Eletrônico - ARP

Objeto: **Registro de preços para contratação de empresa especializada para eventual fornecimento de material gráfico, visando atender as necessidades da Câmara Municipal de Macaé.**

### **DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP). AQUISIÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO. APROVAÇÃO.**

#### **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 **9/2025**, Contemplação do objeto no Plano de Contratações Anuais e documento de oficialização da demanda (**fls. 2-18**);
- b) Estudo técnico preliminar nº **9/2025** acompanhado dos elementos de informação (**fls. 20-66**);
- c) Minuta de Termo de Referência nº **12/2025** (**fls. 68-96**);
- d) Autorização do Ordenador de Despesas para prosseguimento do processo de contratação (**fl. 97**);
- e) Manifestação da Coordenadoria de Preços e Cotações, acompanhados de orçamento estimado elaborados com base nas informações em anexo (**fls. 98-134**);
- f) Manifestação da Controladoria Geral – (**fls. 136-142**);
- g) A Diretoria de Contabilidade apresenta a indicação orçamentária e a declaração de adequação orçamentária – (**fls. 144-145**);
- h) Designação dos agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação (**fl. 146**);
- i) A minuta do edital foi anexada contendo às informações acerca do procedimento licitatório em questão, sendo acompanhada de 4 (quatro) anexos – (**fls. 147-241**) - 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 53<sup>1</sup>, 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, ressaltando 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.

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

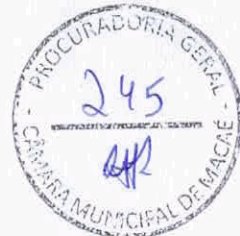
<sup>1</sup> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 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.





**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. 175-201), elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens:

- a) definição do objeto (id. 1.1);
- b) modalidade licitatória (id. 1.4);
- c) forma de adjudicação (id. 1.6);
- d) regime de execução (1.7);
- 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) Adequação orçamentária (id. 9), e demais elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> 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;
- 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;





**14.** Por sua vez, o estudo técnico preliminar de **folhas 20-66**, 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 171, no item 2.1:

“2.1. Os bens de que tratam este Termo de Referência são imprescindíveis para o efetivo cumprimento das funções atribuídas a Coordenadoria de Cerimonial e à Secretaria de Assuntos Legislativos, sendo, portanto, indispensáveis para o desenvolvimento das atividades desta Casa Legislativa.”

**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 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.

- 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;





**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 **1.9** 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 Filho<sup>3</sup>:

*"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. "*

**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**

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





**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. 155**, 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 correto o que se encontra consignado na minuta na forma da LC nº 123/2006<sup>4</sup>.

**29.** Após a análise do edital de licitação referente ao processo nº **350**, **verificamos** que às demais 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

<sup>4</sup> 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).





### **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;
- 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. 221-241**), 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.** 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**

**34.** 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**

**35.** Consoante análise do Termo de Referência, consta a designação da fiscalização do contrato no subitem 5 (**doc. 183**), listando os seguintes servidores:

- a) Lucas Neves de Almeida Conceição;
- b) Gabriel Alegre Silva; e
- c) Fabíola de Oliveira Lima.

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.

**36.** Em consulta comparativa entre os nomes listados no subitem 5 (**doc. 183**) e os responsáveis pela equipe de planejamento constituído pela portaria nº 43/2025, informada no (**doc. 47**), verifica o preenchimento dos requisitos do art. 27.





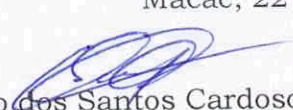
37. Ainda, nos termos do art. 18<sup>5</sup> da Lei nº 4.960/2022, o gestor e os fiscais deverão ser **cientificados expressamente** do ato de designação, na forma da lei.

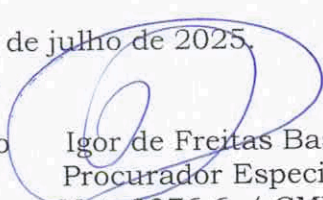
### III – CONCLUSÃO

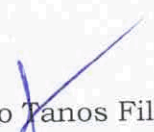
38. Ante o exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise desta Procuradoria Jurídica, diante da documentação juntada aos autos, conclui-se pela regularidade do procedimento até o presente momento, pelo que **aprovamos a minuta do edital e anexos apresentadas e opinamos** pela validação jurídica, para regular prosseguimento do presente Pregão Eletrônico no Processo de Compras nº 930552-74/2025.

39. 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, 22 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

<sup>5</sup> 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.