**PARECER JURÍDICO - 128/2025****Assunto:** Resposta ao Memorando nº 142/2025 / LIC/SEFAZ**RECEBIDO**

EM, 10 / 03 / 25

①

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES

**I - RELATÓRIO**

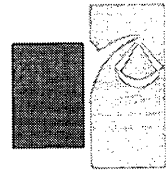
Trata-se de pedido de parecer jurídico formulado pelo Setor de Licitação/SEFAZ, através do **Memorando nº 142/2025**, referente a solicitação de um parecer para o pedido de abertura de Processo Licitatório, em cumprimento ao artigo 53 da Lei 14.133/2021, em relação ao **Processo Licitatório nº 030/2025**, na modalidade **Pregão Eletrônico nº 012/2025**, através do **Sistema de Registro de Preços nº 011/2025**, tipo **Menor Preço por ITEM**, com objeto de registrar preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em fornecimento de produtos de higienização e tratamento de água para atender às demandas de diversas secretarias da Prefeitura de Cataguases-MG, nos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Lei Municipal nº 4.946 de 2023, Decreto Municipal nº 5.805 de 2023, Lei 13.709 de 14 de agosto de 2018 (LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados) e Lei 12.846 de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção) e demais legislação aplicável e, ainda, de acordo com as condições estabelecidas neste presente Edital.

A devida solicitação veio através da **CI nº 041/2025 de 17/02/2025** pelo Setor de Compras de Cataguases, assinada pela Coordenadora, Sra. Tamires de Paiva Ferreira, cumprindo integralmente todas as exigências estabelecidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) Lei nº 14.133/2021, no que se refere ao planejamento, elaboração de Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, obtenção de cotações de preços, em total conformidade com as instruções normativas pertinentes.

Mediante a necessidade para o atendimento de manutenção e limpeza das piscinas Praça de Esportes do do GAIA - Núcleo de Atendimento Humanizado para Pessoas com transtorno do Espectro Autista, assim também, e do chafariz que adorna a Praça Santa Rita, um importante ponto turístico da nossa cidade.

A demanda prima pela necessidade de obtenção de produtos de higienização e limpeza de piscinas e chafariz para garantir a conservação e segurança desses equipamentos públicos, que são utilizados como áreas de lazer e decoração urbana em diversos espaços do município.

Importante ressaltar que esse cuidado diário viabiliza um ambiente salutar para a prática de atividades aquáticas, necessário para garantir a qualidade da água, tendo em vista a importância do **"Projeto Social de Hidroginástica e Natação"** da Secretaria de Esportes e manutenção do **chafariz da**



**Praça Santa Rita**, manutenção da **piscina Centro de Atendimento "GAIA" (Núcleo de Atendimento Humanizado para Pessoas com Transtorno do Espectro Autista)**, sendo este, visando o melhoramento do fornecimento de hidroterapia para aprimorar diversas habilidades e aspectos do bem-estar das pessoas com o transtorno do espectro autista, mantendo a segurança na prática da atividade física, eis a importância diária destas limpeza e manutenção para os frequentadores e toda comunidade.

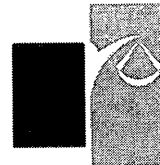
Por tanto, a contratação dos serviços de limpeza de manutenção de piscinas e do chafariz é uma medida preventiva e necessária para garantir a segurança e a saúde das pessoas que utilizam estes espaços públicos, se fazendo necessária a contratação dos serviços descritos no ETP - Estudo Técnico Preliminar para atender as necessidades das unidades mencionadas pelo CI/COMPRAS nº 041/2025 de 17/02/2025, incluindo as seguintes Secretarias: Esportes, Administração e Saúde.

O presente expediente de processo administrativo consta com o valor global estimado da contratação em **R\$57.681,14** (cinquenta e sete mil, seiscentos e oitenta e um reais e catorze centavos), de acordo com os valores praticados no mercado. No preço proposto já deverão estar incluídos todos os custos necessários para o cumprimento do objeto da licitação, bem como todos os impostos, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais, comerciais, taxas, fretes, seguros e quaisquer outros que incidam ou venham a incidir sobre o objeto licitado.

Importante ressaltar que, mediante análise e observância dos documentos apresentados, os recursos do Órgão Gerenciador para despesas decorrentes do objeto desta licitação, correrão à conta da Dotação orçamentária das Secretarias supracitadas representados os Centros de custos:

Centro de Custo	Unidade
02	Secretaria de Administração
09	Secretaria de Saúde
17	Secretaria de Esportes

Importante destacar que a licitação será por item, conforme tabela constante do Termo de Referência, facultando-se ao licitante a participação em quantos itens forem de seu interesse, quando houver mais de um. O critério de julgamento adotado será o menor preço por item, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto. A descrição complementar dos itens constantes da Relação de Itens encontra-se no anexo I do Termo de Referência e anexo II modelo de proposta. (grifo nosso)



A licitação será realizada de acordo com as regras específicas para as aquisição de bens e serviços comuns, nos termos do art. 6º, inciso XIII da Lei n.º 14.133/2021, assim:

**Art.6º. Para fins desta Lei, consideram-se: (...)**

**XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais de mercado;**

Além dos critérios de sustentabilidade eventualmente inseridos na descrição do objeto, contido no Edital - Anexo I /Termo de Referência, devendo ser atendidos os seguintes requisitos, que se baseiam no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis.

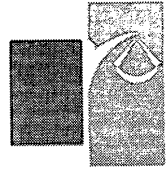
Aplicar-se-á ao presente procedimento os Princípios legalidade, impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, publicidade, eficiência, oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, sempre objetivando o melhor resultado possível para a Administração Pública de Cataguases. (grifo nosso)

É a síntese do necessário. Passo a opinar.

## **2 - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

A Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública, composta por seus órgão e agentes. Por essa razão, não poderia a Lei deixar a critério do administrador a escolhas das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo. De fato, os gestores buscariam contratar com base em critérios pessoais, atendendo a interesses privados.

A exigência de um procedimento licitatório busca contornar esses riscos, por ser um procedimento que antecede o próprio contrato, por meio do qual várias pessoas podem concorrer em igualdade de condições e a Administração Pública pode escolher a proposta mais vantajosa, além de atuar na busca do Desenvolvimento Nacional e evitar a contratação do poder público com valores superfaturados e com sobrepreço. Dessa forma, a licitação é um procedimento administrativo prévio



às contratações públicas, realizado em uma série concatenada de atos, legalmente distribuídos, culminando com a celebração do contrato.

O artigo 37 XXI da Constituição Federal determina que os contratos administrativos seja precedidos de licitação pública, bem como o art. 175 da Carta Magna, ao tratar das outorgas de concessões e permissões, também faz referência à obrigatoriedade de licitar, imposta ao ente estatal.

## **2.1 - 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, § 1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021.

*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:*

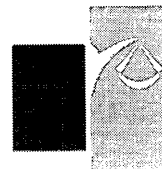
*I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*

*II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível 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.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. **Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO**. Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

*O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de*



*conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.*

De certo que, em relação à atuação desta Procuradoria Geral do Município, amparada pela Lei Municipal nº 4.424/17, é importante informar que, embora as observações e recomendações expostas não possuam caráter vinculativo, constituem instrumento em prol da segurança jurídica da decisão a ser tomada pelo administrador público, isto é, a quem é responsável pela avaliação e acatamento (ou não) das ponderações a serem realizadas ao longo do presente parecer.

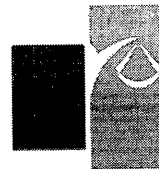
De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos 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. (grifo nosso)

Por 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. (grifo nosso)

Finalmente, 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. (grifo nosso)

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;

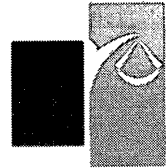
VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida 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 licitação e a boa execução contratual;

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

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 Secretaria solicitante para a instauração do processo de contratação, o ETP - Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o TR - Termo de Referência e a minuta do Edital. (grifo nosso)



Ressalto que o **PCA - Plano de Contratação Anual** não foi acostado junto à solicitação para abertura deste Processo Licitatório. Em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que, o inciso VII, do artigo 12 da NLLC, afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, *in fine*:

**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.**

### **2.2.1 - Da Pesquisa de Preços**

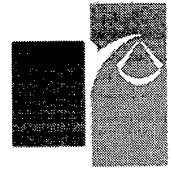
A cotação foi realizada através de requisição de orçamento via *e-mail*, com fornecedores do ramo encontrados pela *internet*, conforme documentos em anexo, além da pesquisa em Banco de Preços extraída da plataforma: <https://www.bancodeprecos.com.br/>.

A pesquisa de preços foi realizada em conformidade com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021 - que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisas de preços, para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Vale informar que a quantidade dos itens requisitados estão demonstrados no Termo de Referência acostado em conformidade com a Lei 14.133/2021; não admite a subcontratação do objeto. Ressalto que o fornecimento do objeto será de forma **PARCELADA**.

### **2.2 - Da Minuta do Edital**

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 quatro anexos. 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.

O art. 25, §7º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, **“independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos”**. (grifo nosso)

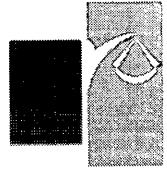
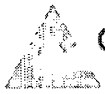
O Edital e seus anexos estão disponíveis, na íntegra, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e endereço eletrônico **www.compras.gov.br** e **www.cataguases.mg.gov.br**.

Integram este **Edital do Processo Licitatório nº 030/2025**, para todos os fins e efeitos, os seguintes anexos:

- Anexo I - Termo de Referência
- Anexo II - Modelo de proposta de preços;
- Anexo III – Minuta de Termo de Contrato/Ata de registro de preços
- Anexo IV - MODELO DE DECLARAÇÃO REQUISITOS DE HABILITAÇÃO
- Anexo V - MODELO DE DECLARAÇÃO RESERVA DE CARGO
- Anexo VI - MODELO DE DECLARAÇÃO ATENDIMENTO DE DIREITOS TRABALHISTAS
- Anexo VII - MODELO DE DECLARAÇÃO SERVIDOR PÚBLICO
- Anexo VIII - MODELO DE DECLARAÇÃO VÍNCULO DE NATUREZA ECONÔMICA
- Anexo IX - MODELO DE DECLARAÇÃO CONDENAÇÃO DE 05 CINCO ANOS.
- Anexo X - MODELO DE DECLARAÇÃO SANÇÕES VIGENTES
- Anexo XI - MODELO DE DECLARAÇÃO NÃO EMPREGA MENOR
- Anexo XII - MODELO DE ENQUADRAMENTO DE ME/EPP/EQUIPARADAS
- Anexo XIII - Cotação de preços/Mapa analítico
- Anexo XIV - Estudo técnico preliminar (ETP)
- Anexo XV - Decreto 5.811/2023 (IR)
- Anexo XVI - Termo de referência e demandas
- Anexo XVII - Relação dos itens no Compras Governamentais
- Anexo XVIII - Lei 4.853/2022
- Anexo XIX - Lei 4.971/2023
- Anexo XX - Parecer jurídico abertura

8  



### 2.3 - Da Minuta do Contrato

Por se tratar da realização de limpeza e manutenção de piscinas e chafariz da Praça Santa Rita, serviços a serem prestados/executados conforme descritos nos ETP (Estudo Técnico Preliminar, p.03 tópico: “*Estimativa das quantidades a serem contratadas*” e no TR (Termo de Referência) no tópico 14 - “*Obrigações da Contratada*” a serem realizadas de parceladamente, de acordo com a necessidade da Secretaria Requisitante, vedando a subcontratação do objeto licitatório.

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, sendo:

*Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:*

*I - dispensa de licitação e razão de valor;*

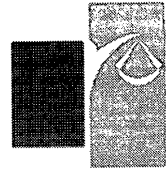
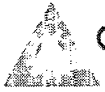
*II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.*

**§1º. Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto o art. 92 desta Lei.**

Tendo a minuta do contrato as seguintes cláusulas: **documentos, objeto, obrigações da Contratante e Contratada, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.** (grifo nosso)

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da Lei 14.133/2021, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos.

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, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o **objeto se enquadra na categoria de serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado,** atendendo o disposto no inciso XIII, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021. (grifo nosso)



Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “**menor preço por item**”, do mesmo modo, mostram-se adequado para a modalidade determinada pelo legislador. E ainda, a minuta do Edital de forma bastante acertada, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento, reforçadas no item 6.18 da minuta do Edital acostado.

#### **2.4 - Publicidade do edital e do termo do contrato**

Destacamos ainda que é obrigatória a 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**.

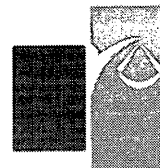
Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei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

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela gestão pública.

### **III - DO PARECER**

Considerando a justificativa plausível e necessária por parte do Setor de Compras / Secretaria de Fazenda em atendimento à solicitação das diversas *Secretarias da Prefeitura*, buscando a **eventual contratação de empresa especializada em fornecimento de produtos de higienização e tratamento de água para atender às demandas de diversas secretarias da Prefeitura de Cataguases-MG.**

Os documentos acostados, estão em conformidade com o Edital trazido para apreciação e análise prévia, sendo considerado a “*lei*” interna da licitação, donde define tudo o que for importante para o certame, vinculando os licitantes e a Administração Pública à sua observância. Importante



frisar que Edital não é LEI, mas sim, um ato administrativo submisso à lei, devendo ser formulado de acordo com as disposições legais, o que consta deste apresentado.

No mais, cumprе ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não, sendo prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela gestão pública. (grifo nosso)

#### IV - CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, essa Procuradoria opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo de abertura do Processo Licitatório nº 030/2025, uma vez que se encontram preenchidos os requisitos necessários para sua implementação.

Por fim, sublinhe-se que a presente apreciação tomou por base os documentos constantes no Memorando nº 142/2025, sendo objeto de apreciação pelo setor competente.

À consideração superior.

Salvo melhor juízo. É o parecer.

Cataguases, 10 de março de 2025.

  
**Elaine/Cristina de Oliveira**

Procuradora do Município  
OAB-MG 137.994