

PARECER JURÍDICO Nº 046/2026/IPSEMDE

INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO – CPC.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00280403/26

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE LIMPEZA E GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE DOM ELISEU.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E LIMPEZA. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ANÁLISE DO EDITAL. POSSIBILIDADE.

I. DO CONTEÚDO DA CONSULTA

Trata-se de solicitação da **COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO – CPC**, para emissão parecer referente à minuta do edital e minuta do contrato de licitação na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO (SRP)**, que visa o REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE LIMPEZA E GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE DOM ELISEU.

E o breve relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA

Consigne-se que a presente análise considerara tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Diretoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto as possibilidades orçamentarias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Com efeito, será examinada a adequação do procedimento administrativo instaurado a legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos do § 4º do art. 53 da Lei n. 14.133/2021. Pretende-se, no caso em apreço, contratação de Pessoa Jurídica, para realização de perícias médicas.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade competente, conforme estabelece o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, no controle prévio de legalidade da contratação.

Cumprir registrar que o exame em questão se restringe aos aspectos concernentes a legalidade do edital e seus anexos que estabelece os critérios e elementos indispensáveis à contratação que ora submete a análise, na forma do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, excluídos todos e quaisquer pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidades, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

Ressalte-se ainda, que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes ao processo licitatório, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos e das informações prestadas pelos agentes de contratação envolvidos, tendo em vista não ser papel da assessoria jurídica 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 observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Faz-se estes esclarecimentos porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de natureza opinativa e não vinculante que visa apoiar o gestor, nos trilhos da juridicidade, a viabilizar a política pública desejada, porém, cabe a autoridade competente tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente ao interesse público, não se vinculando ao parecer jurídico.

Deve-se salientar, ainda, 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.

Feitas essas observações, cumpre dizer que a licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucionais (Lei nº 14.133/2021), é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo seletivo, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar, objetivando a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública.

Há de se ter em mente que a Lei nº 14.133/2021 define diversas modalidades de licitação, para o caso, a modalidade escolhida foi o Pregão, tipo eletrônico, sob o sistema de registro de preços, que entendemos ser a modalidade adequada para o caso em análise, pois, nos termos do inciso XLI do art. 6º da lei de licitações e contratos, é a **“modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns”** que, no presente caso, objetiva o REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE LIMPEZA E GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE DOM ELISEU.

No tocante a documentação apresentada nos autos: Capa apenso I; Termo de Abertura de volume, folhas 01; memorando nº 04/2026 - IPSEMDE de solicitação para abertura do processo licitatório, folhas 02; Documento de Formalização da Demanda (DFD), folhas 03 as 19; Solicitações de Despesas, folhas 20 a 29; justificativa para Contratação, folhas 30 a 31; Estudo Técnico Preliminar, em anexo as disposições preliminares de preços, as folhas 32 a 80; Termo de Abertura do Processo Administrativo, folhas 81; memorando nº 019/2026 - IPSEMDE ao Departamento de Compras, folhas 82; Despacho do Departamento de Compras encaminhando a Pesquisa de Preços e o mapa de preços do ASPEC, folhas 83 a 199; termo de encerramento do volume I, folhas 200, termo de abertura do volume II, folhas 201, continuação da Pesquisa de Preços e o mapa de preços do ASPEC, folhas 202 a 395, Despacho do presidente desta autarquia a Diretoria de Contabilidade, folhas 396; Despacho do Departamento de Contabilidade evidenciando a adequação orçamentária, folhas 397; Termo de designação de fiscal de contrato, folhas 398; Portaria nº 026/2025-IPSEMDE de nomeação de fiscal de contrato, folhas 399, termo de encerramento do volume II, folhas 400, termo de abertura do volume III, folhas 401, continuação da Portaria nº 026/2025-IPSEMDE de nomeação de fiscal de contrato, folhas 402, Mapa de Riscos, folhas 403 as 411; Declaração Orçamentária, folhas 412; Termo de Referência, folhas 413 as 443; Despacho do Presidente da autarquia à Comissão

Permanente de Contratação, folhas 444; Despacho da Presidente da Comissão Permanente de Contratação, folhas 445, certidão, folhas 446, certidão, folhas 447; memorando nº 011/2026-CPC/ IPSEMDE, Despacho à Diretoria Jurídica do IPSEMDE, folhas 448; Minuta do edital, termo de referência, minuta do Contrato e minuta da ata de registro de preços, folhas 449 as 526.

Portanto, nos autos constam a definição do objeto, justificativa da necessidade de contratação, especificação técnica e quantitativo do objeto, estimativa de preços, resultados pretendidos, riscos e viabilidade da contratação, desse modo, encontra-se em harmonia ao mínimo exigido em lei, em especial, no disposto no §1º e incisos do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021.

Desta forma, é possível aferir que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, o que evidencia o atendimento das exigências legais, nos parecendo ser a solução mais adequada para atendimento das necessidades do IPSEMDE, pois, constitui o registro de preços para futura e eventual aquisição de insumos indispensáveis ao pleno funcionamento das suas atividades, como demonstra a justificativa da contratação.

Portanto, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas contidas na Lei para fins de contratação nesta sistemática de licitações.

Quanto às minutas dos documentos, propriamente ditas, ora em exame, denota-se que a minuta do edital foi elaborada em conformidade com as exigências legais, contendo anexos, tais como: o estudo técnico preliminar, termo de referência, minuta do contrato e minuta da ata de registro de preços.

Em análise, entende que o edital de pregão preenche os requisitos obrigatórios contidos na Lei de regência, trazendo as informações objetivas, com as especificações postas no termo de referência, atendendo aos requisitos legais, pois, além de conter as informações, com descrição sucinta do objeto e suas características, descrevendo os quantitativos e suas especificações, estando, portanto, apto a fornecer as informações necessárias e satisfatórias aos proponentes para que possam oferecer as propostas nos moldes que a Administração Pública deseja e necessita.

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.

Como demonstrado, a minuta do Edital estabelece a modalidade pregão, em sua forma eletrônica, uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passíveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, atendendo o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

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.

Quanto a minuta do instrumento contratual, entende que ela atende a determinação do artigo 92, e incisos, da Lei de Licitações e Contratos Públicos, constando, no instrumento, as cláusulas mínimas amparadas na Lei nº 14.133/2021. Assim, as exigências dos dispositivos legais pertinentes foram atendidas.

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.

O Sistema de Registro de Preço (SRP) não consubstancia modalidade licitatória, trata-se procedimento auxiliar, conceituado pelo art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021, nos seguintes termos:

Art. 6º (...)

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, o SRP tem o propósito de registrar fornecedores e respectivos preços, mediante única licitação, sem demandar novos procedimentos de seleção.

A licitação utilizando o SRP, então, tem como fim precípua 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 integraram (participantes) ou que aderiram à ARP posteriormente (não participantes/carona).

Sabe-se que um processo licitatório pode ser processado de forma ordinária, isso é, individualizada, sem utilização do SRP, visando a atender, em regra, uma necessidade administrativa própria do órgão/entidade licitante. Nesse caso, então, haverá uma única licitação, a partir da qual poderá se originar um único contrato.

No presente procedimento licitatório, a Administração demonstrou o cabimento do Sistema de Registro de Preço na hipótese, apresentando no Estudo Técnico Preliminar, a Justificativa para sua utilização, nos seguintes termos:

A utilização do Sistema de Registro de Preços para a futura e eventual aquisição de material de limpeza e gêneros alimentícios destinados ao atendimento das necessidades do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Dom Eliseu revela-se medida administrativa plenamente adequada, eficiente e vantajosa, considerando as características do objeto pretendido e a natureza variável das demandas administrativas da autarquia.

Tal sistema possibilita que a Administração Pública realize contratações conforme a efetiva necessidade de consumo, sem a obrigatoriedade de aquisição imediata e integral dos quantitativos estimados, assegurando maior racionalidade na aplicação dos recursos públicos e observância aos princípios da economicidade, eficiência e planejamento administrativo.

A adoção do Registro de Preços mostra-se especialmente pertinente em razão de os materiais de limpeza e os gêneros alimentícios constituírem itens de consumo contínuo e indispensáveis ao regular funcionamento das atividades institucionais, cujas demandas podem variar ao longo do exercício financeiro conforme as necessidades operacionais do Instituto.

Nesse contexto, o sistema permite maior flexibilidade na gestão das aquisições, possibilitando fornecimentos parcelados e sucessivos, evitando estoques excessivos, desperdícios, deterioração de produtos perecíveis e aquisições desnecessárias, além de

garantir maior controle administrativo e financeiro sobre os gastos públicos.

Ademais, o Sistema de Registro de Preços contribui significativamente para a otimização dos procedimentos administrativos, reduzindo a necessidade de realização de múltiplos processos licitatórios para aquisição de objetos da mesma natureza durante o período de vigência da ata, promovendo maior celeridade, padronização e eficiência nas contratações públicas.

Tal mecanismo também favorece a ampliação da competitividade entre fornecedores, possibilitando à Administração obter propostas mais vantajosas e compatíveis com os preços praticados no mercado, além de proporcionar maior segurança quanto à continuidade do abastecimento dos itens necessários à manutenção das atividades institucionais.

Importa destacar, ainda, que a utilização do Sistema de Registro de Preços encontra respaldo na legislação vigente, especialmente diante da conveniência de contratações frequentes e da impossibilidade de definição precisa do quantitativo a ser consumido ao longo da vigência contratual, circunstâncias plenamente verificadas na presente demanda.

Dessa forma, resta devidamente justificada a adoção do Sistema de Registro de Preços, por representar solução mais eficiente, econômica e adequada ao interesse público, assegurando melhor gestão administrativa e o pleno atendimento das necessidades do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Dom Eliseu.

Recorda-se, ainda que o para fins de registro de preço, deve ser realizada o procedimento público de intenção de registro de preços para possibilitar a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total, nos termos do art. 86 da Lei nº 14.133, de 2021, vejamos:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de

regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

(...)

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

Observando que o órgão gerenciador da ata de registro de preços pretendida e apenas para o IPSEMDE, notadamente vislumbramos que é dispensável a promoção da publicização da intenção de registro de preços, observando o paragrafo primeiro do art. 86 da Lei 14.133/2021.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, 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.

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

Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim

inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Dessa forma, conforme os dispositivos acima mencionados, a minuta está de acordo com as exigências do artigo 92, e incisos da Lei nº 14.133/2021. No caso concreto, entende-se que tal requisito vem aparentemente comprovado através dos documentos juntados, tais como DFD, ETP e Termo de referência, assim como a justificativa para contratação.

Ressalte-se que a administração deve se certificar da obediência as regras internas de competência para autuação da presente contratação de acordo com o art. 8º da 14.133/21.

Ressalte-se, por fim, quanto a minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 92 da Lei 14.133/21, eis que verificando seu conteúdo estão os presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

Por fim, e obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do contrato e aditivos de licitação no Portal Nacional de Contratações Públicas, conforme determinam o art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da contratação, **opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo**, pois, tanto no edital como na minuta de contrato e minuta da ata de registro de preços atende minimamente as exigências dos dispositivos legais pertinentes, o que permite a esta Assessoria Jurídica manifestar favoravelmente a realização do certame licitatório pretendido por esta Comissão Permanente de Contratação, na modalidade Pregão Eletrônico, dando prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

Analisada a minuta do contrato, minuta do edital, apresentada constata-se que está em conformidade com a lei de licitações, nos termos deste parecer. Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico



**INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS
SERVIDORES MUNICIPAIS DE DOM ELISEU**

AUTARQUIA MUNICIPAL INSTITUÍDA PELA LEI Nº 334/2010, DE 29 DE ABRIL DE 2010

CNPJ: 12.118.390/0001-88



pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentaria, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Instituto.

Salvo melhor juízo, e o parecer que submeto a superior apreciação.

Dom Eliseu-PA, 13 de julho de 2026.

ALINY WILBERT LAMB
DIRETORA JURÍDICA IPSEMDE
PORTARIA Nº 003/2025-IPSEMDE