



PARECER JURÍDICO PRELIMINAR

Processo Administrativo nº PE 012.2025-DIV

Órgão Demandante: Secretaria de Governo (SEGOV)

Objeto: Registro de Preços para aquisição de materiais descartáveis para atender às diversas Secretarias do Município.

I. RELATÓRIO

O presente parecer jurídico tem por finalidade realizar a análise da fase interna do **Pregão Eletrônico nº 012.2025-DIV**, instaurado pela Secretaria de Governo do Município de São Gonçalo do Amarante/CE, sob a forma de **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, nos termos da **Lei nº 14.133/2021**. A licitação objetiva a **aquisição de materiais descartáveis para atendimento das demandas das diversas Secretarias do Município**.

A adoção da **modalidade de Pregão Eletrônico**, em sua forma mais célere e transparente, mostra-se adequada, considerando que o objeto licitado refere-se a **objeto comum**, passível de descrição objetiva no edital. A utilização do **Registro de Preços** justifica-se pela natureza intermitente e variável da demanda, permitindo contratações conforme a necessidade, sem comprometer imediatamente os recursos financeiros, assegurando flexibilidade e controle de gastos.

Para subsidiar esta análise, foram examinados os seguintes documentos constantes nos autos:

- Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- Pesquisa de Preços;
- Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- Termo de Referência (TR);
- Minuta do Edital e do Contrato.

A verificação da regularidade jurídica e formal desses documentos busca assegurar que não haja vícios capazes de comprometer a legalidade, a ampla competitividade e a eficiência do certame, além de garantir a adequada execução contratual futura. A análise também contempla sugestões para eventuais aprimoramentos, sobretudo no que diz respeito à gestão de riscos, às cláusulas contratuais e à observância dos princípios constitucionais da Administração Pública.

1. Termo de Abertura do Processo e Documento de Formalização da Demanda (DFD)

O **Termo de Abertura do Processo** é o documento que dá início formal ao procedimento licitatório, estabelecendo os fundamentos que justificam a contratação pretendida. No caso em análise, o documento apresenta a descrição clara do objeto e identifica a **Secretaria de Governo** como unidade demandante. A motivação da contratação está



devidamente delineada, demonstrando compatibilidade com os princípios da **legalidade, necessidade e interesse público**, em conformidade com os ditames da **Lei nº 14.133/2021**.

O **Documento de Formalização da Demanda (DFD)**, por sua vez, reforça essa justificativa ao apresentar de forma clara e fundamentada a **necessidade contínua e variável** do fornecimento do objeto do contrato. O documento demonstra que a contratação visa **comunicar e publicizar ações do Município, e ao mesmo tempo estabelecer identidade visual**, garantindo a manutenção das atividades e do serviço público.

2. Edital e Minuta do Contrato

O **Edital de Licitação** representa o instrumento convocatório do certame, tendo como finalidade disciplinar as regras da disputa, definir os critérios de participação e julgamento das propostas, bem como estabelecer as condições contratuais futuras. No presente caso, o edital do **Pregão Eletrônico com Sistema de Registro de Preços (SRP)** foi elaborado com base na **Lei nº 14.133/2021**, demonstrando **aderência formal e material aos princípios da legalidade, isonomia e competitividade**.

A redação do edital é clara e objetiva, não se identificando exigências desproporcionais ou cláusulas restritivas que possam comprometer a **ampla concorrência**. O critério de julgamento adotado é o de **menor preço por item**, o qual se mostra o mais adequado à natureza do objeto, caracterizado como bem padronizado e de fácil mensuração.

A **Minuta do Contrato**, por sua vez, contempla cláusulas essenciais à regular execução da contratação, estabelecendo os **direitos e obrigações** das partes, os prazos de fornecimento, os critérios de recebimento e aceitação dos produtos, as hipóteses de reajuste e revisão dos preços, bem como as penalidades cabíveis. Destaca-se positivamente a previsão de **mecanismos de fiscalização** pela Administração e de **sanções proporcionais** às infrações contratuais, em consonância com os artigos 117 e 156 da nova Lei de Licitações e Contratos.

3. Pesquisa de Preços

A **Pesquisa de Preços** constitui etapa fundamental da fase preparatória da licitação, uma vez que viabiliza a **definição do valor estimado da contratação**, assegurando a **vantajosidade, economicidade** e a **adequação orçamentária** do procedimento. Conforme preceituam o artigo 23 da **Lei nº 14.133/2021** e a **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021**, a pesquisa deve ser pautada em **metodologia idônea, transparente e baseada em fontes confiáveis**.

No caso em análise, observa-se que a pesquisa foi realizada considerando **contratações similares feitas pela Administração Pública e dados de pesquisa publicada em mídia especializada**, o que reforça sua **conformidade legal**. Os preços estimados estão dentro dos padrões de mercado, sem indícios de **sobrepreço ou inexistência de preços**, o que contribui para a **regularidade financeira** do certame.

4. Avaliação dos Critérios de Sustentabilidade

A inclusão de critérios de sustentabilidade nos procedimentos licitatórios é incentivada pela **Lei nº 14.133/2021** e orientada pelo **Guia Nacional de Contratações**



Sustentáveis, com o intuito de alinhar as contratações públicas às políticas de responsabilidade socioambiental.

Na análise do estudo técnico preliminar do presente certame, verifica-se que foram contempladas diretrizes voltadas à sustentabilidade, de modo que a adoção das medidas mitigadoras deve ser prioridade nas fases licitatórias.

5. Mapeamento de Riscos

A gestão de riscos é componente essencial da fase preparatória da contratação e visa identificar, avaliar e mitigar os principais riscos que possam comprometer o sucesso da execução contratual.

No presente processo licitatório, constata-se que há riscos operacionais e logísticos a serem considerados quando da prestação do serviço, de modo que a elaboração de um mapeamento robusto prevendo medidas mitigadoras desses riscos eventuais é solução prudente a ser adotada.

6. Intenção de Registro de Preços (IRP)

No âmbito do Sistema de Registro de Preços, a publicação da Intenção de Registro de Preços (IRP) configura etapa relevante da fase preparatória, conforme estabelecido na Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2020 e nos normativos correlatos que tratam da governança do SRP. Tal procedimento tem por finalidade identificar, de forma transparente e antecipada, o interesse de outros órgãos ou entidades públicas em participar do certame, na condição de participantes ou aderentes (órgãos caronas).

A IRP deve ser publicada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), respeitando o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, conforme preconiza a normativa federal.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise jurídica do Pregão Eletrônico nº PE 012.2025-DIV, instaurado sob a forma de Registro de Preços, deve observar a conformidade da modalidade escolhida com o objeto a ser contratado, a legalidade e coerência das cláusulas editalícias, a adequação da minuta contratual, a fidedignidade da pesquisa de preços, a incorporação de critérios de sustentabilidade e a efetividade da gestão de riscos. Esta fundamentação tem por finalidade assegurar que a licitação esteja alinhada às disposições da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública: legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A modalidade de pregão eletrônico é juridicamente adequada para a contratação dos serviços e objetos comuns previstos no edital e atende ao princípio da economicidade, ao permitir ampla participação de fornecedores. O regime de Registro de Preços também se revela apropriado, diante da natureza intermitente e eventual da demanda, conforme justificativas constantes na fase preparatória.

A análise do edital revela que suas disposições foram redigidas com clareza e objetividade, observando a proporcionalidade e razoabilidade das exigências de habilitação,



bem como os critérios de julgamento. A minuta do contrato, por sua vez, está estruturada de forma a assegurar equilíbrio contratual, mecanismos de fiscalização, sanções e garantias adequadas à proteção do interesse público.

A estimativa de preços foi elaborada com base na metodologia prevista na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, apresentando parâmetros condizentes com os valores de mercado e com a realidade local, o que fortalece a viabilidade econômica da contratação.

No que tange à sustentabilidade, verifica-se a presença de elementos mínimos voltados à contratação sustentável, os quais estão em consonância com o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, **sendo recomendável, no entanto, o reforço de tais critérios no corpo do edital e na fiscalização contratual.**

Quanto à adequação financeiro-orçamentária, não há, até o momento, declaração ratificando esta adequação por parte do gestor à frente da Secretaria demandante. **Recomenda-se, portanto, a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários, ainda que a indicação da dotação seja postergada ao momento da elaboração do contrato.**

Por fim, destaca-se a importância da gestão de riscos, que deve ser efetivamente incorporada ao planejamento e à execução contratual, com previsão de medidas mitigadoras, conforme orientação da Lei nº 14.133/2021. **Embora o processo traga uma análise inicial dos riscos, recomenda-se maior aprofundamento na definição de planos de ação, responsabilidades e cronogramas.**

Conclui-se, portanto, que o certame apresenta adequação jurídica e está formalmente instruído, restando recomendações pontuais para reforçar a governança contratual e a integridade da contratação.

1. Modalidade de Licitação e Regime de Contratação

A adoção da modalidade Pregão Eletrônico, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, mostra-se adequada à natureza do objeto licitado, considerados serviços comuns e passíveis de padronização. Trata-se de modalidade que privilegia a celeridade processual, o julgamento objetivo das propostas e a ampliação da competitividade, aspectos essenciais para garantir a eficiência e a economicidade do procedimento.

A utilização do meio eletrônico para a condução do certame também está em consonância com o princípio da publicidade e com a diretriz legal que busca ampliar o acesso aos certames, proporcionando isonomia de condições para potenciais fornecedores, independentemente de sua localização geográfica. Tal mecanismo aumenta a competitividade e eleva as chances de a Administração contratar com melhores condições.

No tocante ao regime de contratação, foi corretamente utilizado o Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto no art. 82 da mesma Lei. O SRP é indicado quando a contratação se dará de forma parcelada e conforme a necessidade, não havendo certeza quanto à quantidade exata a ser adquirida no momento da licitação. Nesse contexto, o uso do registro de preços garante à Administração flexibilidade na gestão orçamentária, maior controle da demanda e evita o comprometimento antecipado de recursos com aquisições que podem não se concretizar integralmente.



Considerando-se que a contratação visará **atender demandas de materiais descartáveis**, cuja frequência e volume podem variar ao longo do tempo, o SRP torna-se a solução mais eficiente, permitindo contratações sob demanda, conforme a real necessidade administrativa.

Assim, verifica-se que tanto a modalidade de licitação quanto o regime de contratação escolhidos estão juridicamente adequados e estrategicamente alinhados às diretrizes legais e aos objetivos da contratação pretendida.

2. Análise das Cláusulas do Edital

O edital, enquanto instrumento convocatório essencial ao certame, foi elaborado com observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia, moralidade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021. A estrutura do documento demonstra clareza e coerência na exposição das regras, permitindo que os licitantes compreendam integralmente as condições de participação e execução do objeto contratado.

No que diz respeito aos critérios de julgamento, foi adotado o critério de **menor preço por item**, solução adequada diante da natureza do objeto. Essa escolha permite à Administração obter a melhor proposta para cada lote de forma isolada, sem prejuízo à competitividade e à qualidade do serviço, atendendo ao disposto no art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

As exigências de habilitação foram estabelecidas de forma proporcional à complexidade do objeto, restringindo-se ao necessário para aferir a capacidade técnica e jurídica dos licitantes. Não se identificaram exigências desarrazoadas ou que comprometam a ampla concorrência, em conformidade com os arts. 67 a 69 da mencionada lei.

Quanto às sanções administrativas, o edital contempla penalidades como advertência, multa e rescisão contratual, conforme previsto no art. 156 da Lei nº 14.133/2021. Tais disposições fortalecem o controle da Administração sobre a execução do contrato e garantem a responsabilização do contratado em caso de descumprimento das obrigações pactuadas.

Por fim, como medida de aprimoramento, recomenda-se a inclusão de critérios adicionais de desempate que considerem fatores como a adoção de práticas sustentáveis, certificações ambientais (ISO 14001) e histórico de fornecimentos para a Administração Pública. Tais critérios agregam valor à contratação pública e contribuem para a promoção de contratações mais responsáveis e qualificadas.

3. Minuta do Contrato

A minuta do contrato é o documento jurídico que estabelece os parâmetros da relação entre a Administração Pública e a futura contratada, disciplinando direitos, deveres, prazos, penalidades, regras de fiscalização e reajuste de preços.

Constata-se que a minuta apresentada está devidamente estruturada, trazendo cláusulas claras e objetivas quanto à execução do objeto, formas de pagamento, vigência do contrato decorrente da ata de registro de preços e responsabilidades das partes. É importante



ressaltar que, por se tratar de Sistema de Registro de Preços, o contrato não é assinado de forma imediata, mas conforme a necessidade, com base nas condições registradas na ata.

A minuta também prevê mecanismos adequados de fiscalização contratual, em consonância com o art. 117 da Lei nº 14.133/2021, incluindo a possibilidade de designação formal de fiscais pela Administração.

As sanções contratuais foram corretamente inseridas, incluindo advertência, multas proporcionais ao valor do serviço, suspensão temporária de participação em licitações e declaração de inidoneidade, nos termos do art. 156 da Lei nº 14.133/2021.

Adicionalmente, recomenda-se o aprimoramento das cláusulas de reajuste de preços, com vinculação a índice oficial, além da possibilidade de revisão extraordinária nos termos do art. 124 da Lei nº 14.133/2021, caso haja desequilíbrio econômico-financeiro comprovado, bem como a obrigatoriedade de a contratada apresentar relatórios de acompanhamento da execução do contrato.

4. Pesquisa de Preços

A Pesquisa de Preços que fundamenta o valor estimado da contratação foi elaborada conforme as diretrizes da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, observando a necessidade de compatibilidade com os valores praticados pelo mercado no contexto da Administração Pública.

O levantamento apresentado contribui para mitigar riscos de sobrepreço e inexequibilidade, proporcionando uma estimativa orçamentária alinhada ao princípio da economicidade. **A pesquisa contemplou espécies distintas de parâmetros de referência**, a fim de ampliar a confiabilidade da estimativa e assegurar maior aderência às práticas de mercado, conforme previsto no art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

5. Critérios de Sustentabilidade

O ETP demonstrou preocupação com os impactos ambientais decorrentes da contratação. Entre as medidas mitigadoras, destacam-se a **destinação dos bens já existentes nos órgãos à reciclagem, doação ou ao desfazimento, bem como o descarte dos bens contratados em locais corretamente identificados como apropriados pela legislação**.

Essas diretrizes estão alinhadas ao *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis* e refletem o compromisso da Administração Pública com políticas de desenvolvimento sustentável e responsabilidade ambiental.

Entretanto, para que tais diretrizes sejam efetivamente observadas na execução do contrato, recomenda-se que os critérios de sustentabilidade também sejam expressamente previstos no edital e na minuta do contrato, por meio de cláusulas específicas que prevejam tais medidas como critérios de contratação e obrigações na execução do contrato.

A inclusão desses critérios qualifica a governança contratual, fortalece a responsabilidade socioambiental do Município de São Gonçalo do Amarante/CE e contribui para a modernização das contratações públicas com foco na sustentabilidade.



6. Gestão de Riscos

No presente processo, foram previstas providências internas voltadas à mitigação de riscos, com o intuito de garantir a efetividade da contratação e a proteção do interesse público. Contudo, recomenda-se a elaboração de documento específico contendo um *Mapa de Riscos* estruturado, com identificação das principais ameaças relacionadas à execução do contrato, bem como as medidas preventivas e corretivas a serem adotadas.

Dentre os riscos operacionais a serem mapeados, destacam-se: **especificações técnicas inadequadas, atrasos na entrega dos materiais, qualidade inferior aos padrões esperados**. Do ponto de vista financeiro, é necessário considerar riscos relacionados a reajustes contratuais mal planejados ou inexecuções parciais com impacto orçamentário.

Para mitigar tais riscos, o documento deverá prever a implementação de ações como:

- Monitoramento contínuo da execução contratual, por meio de relatórios mensais;
- Designação formal de fiscal técnico com atribuições definidas;
- Estabelecimento de plano de contingência para substituição de materiais que não atendam ao padrão de qualidade esperado;
- Previsão de sanções proporcionais em caso de falhas ou descumprimento contratual.

Conclui-se que o processo encontra-se formalmente regular, sendo recomendável a implementação de um *Mapa de Riscos* mais robusto, visando aprimorar a segurança jurídica, a qualidade do serviço prestado e a efetividade da fiscalização contratual.

III. RECOMENDAÇÕES

A análise do Pregão Eletrônico nº PE 012.2025-DIV, cujo objeto é **aquisição de materiais descartáveis**, revela que o processo licitatório se encontra formalmente adequado e juridicamente regular, conforme os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021. No entanto, é possível aprimorar a robustez e a segurança jurídica do certame por meio de ajustes pontuais no edital, na minuta contratual e nas estratégias de execução contratual, a fim de mitigar riscos, elevar a eficiência e garantir a plena observância do interesse público.

As recomendações apresentadas a seguir têm por finalidade fortalecer os instrumentos de fiscalização da execução contratual, prevenir litígios e assegurar maior controle dos recursos públicos. Além disso, visam fomentar a transparência e as boas práticas de governança no âmbito das contratações públicas do Município de São Gonçalo do Amarante – CE.

1. Fundamentação para Controle Prévio de Legalidade

A manifestação jurídica no presente parecer se alinha ao controle prévio de legalidade previsto no **artigo 53 da Lei nº 14.133/2021**:



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 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.

A análise jurídica não abrange aspectos técnicos, mercadológicos ou de conveniência e oportunidade, que são de responsabilidade dos setores competentes da Administração Pública. No entanto, caso haja impacto jurídico decorrente dessas questões, recomenda-se que a Administração observe atentamente as disposições legais e os princípios gerais da licitação e contratação pública.

2. Exigências Legais da Fase Preparatória do Pregão

A fase preparatória do processo licitatório é regulada pelo artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os documentos e análises indispensáveis à conformidade do certame. Essa fase deve estar em consonância com o Plano Anual de Contratações, com a legislação orçamentária vigente e com todos os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam impactar na execução do contrato.

No caso específico da contratação por Pregão Eletrônico com utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), é imprescindível que o planejamento da contratação contemple não apenas os elementos tradicionais da fase preparatória, mas também os requisitos específicos do SRP, conforme previsto nos artigos 82 a 86 da referida lei.

Assim, entre os elementos essenciais a serem observados na fase interna do processo, destacam-se:

1. **Documento de Formalização da Demanda (DFD):** apresenta a motivação detalhada da contratação, evidenciando a necessidade de aquisição de materiais descartáveis como solução alinhada aos objetivos institucionais;
2. **Estudo Técnico Preliminar (ETP):** identifica o problema a ser resolvido, avalia alternativas disponíveis no mercado e justifica a escolha da contratação como alternativa mais eficiente e econômica, com ênfase na conveniência do modelo de SRP;
3. **Termo de Referência (TR):** especifica detalhadamente o objeto da contratação, as condições de execução, os critérios de medição e pagamento, bem como os níveis de desempenho esperados dos materiais;



4. **Pesquisa de Preços:** apresenta a composição dos custos com base em fontes diversas e confiáveis, garantindo que os valores estimados estejam condizentes com os praticados no mercado e permitindo a elaboração do orçamento estimativo da contratação;
5. **Edital e Minuta do Contrato:** elaborados em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, observando a padronização e as boas práticas de governança contratual;
6. **Declaração de adequação orçamentária:** atesta a existência de recursos financeiros suficientes para cobrir as despesas previstas no processo licitatório.
7. **Mapa de Riscos:** identifica riscos operacionais, técnicos e financeiros associados à execução do contrato, propondo medidas mitigadoras para preservar a regularidade da prestação dos serviços;
8. **Justificativa para adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP):** descreve as razões que recomendam a utilização do SRP, como a imprevisibilidade da demanda, a necessidade de contratações frequentes ao longo do exercício e a conveniência da adesão por outros órgãos;
9. **Estimativa de consumo e manifestação de interesse de órgãos participantes ou aderentes (se houver):** apresenta projeções de consumo para dimensionamento do objeto e define a governança do SRP.

A verificação da presença e da qualidade desses documentos assegura a robustez jurídica da contratação e previne riscos de impugnações, judicializações ou problemas na execução contratual, promovendo a eficiência, a transparência e a economicidade no uso dos recursos públicos.

3. Análise da Pesquisa de Preços

A pesquisa de preços realizada no âmbito do Pregão Eletrônico nº PE 012.2025-DIV seguiu os parâmetros da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, a qual estabelece critérios e metodologias para elaboração da estimativa de preços em contratações públicas. Em consonância com o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, a estimativa deve refletir valores compatíveis com os praticados pelo mercado, assegurando a vantajosidade e a racionalidade do gasto público.

Foram utilizadas, para fundamentação da estimativa orçamentária, **contratações similares realizadas por outros entes ou pela própria Administração e Pesquisas em sítios eletrônicos de fornecedores ou de entidades representativas do setor.**

No presente caso, o levantamento de preços demonstrou coerência com os valores médios praticados no mercado, contribuindo para a aferição da economicidade da futura contratação por meio do Sistema de Registro de Preços. Recomenda-se, a título de aperfeiçoamento, a diversificação das fontes utilizadas, **como a cotação junto a fornecedores**, o que conferirá maior robustez técnica à composição do preço estimado e fortalecerá a governança da contratação.

4. Segurança na Execução Contratual – Fiscalização e Penalidades



Para garantir a execução eficiente e contínua dos serviços contratados por meio do Sistema de Registro de Preços (SRP), é essencial que a minuta contratual conte com mecanismos claros de fiscalização, monitoramento e aplicação de sanções, conforme estabelece o artigo 156 da Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se que seja incluída, de forma expressa, a obrigatoriedade de a empresa contratada apresentar relatórios periódicos de execução, contendo o **registro das ordens de fornecimento atendidas, os volumes de produtos entregues, os prazos cumpridos e eventuais inconformidades identificadas**. Esses relatórios devem ser encaminhados à Administração com periodicidade previamente definida, de modo a permitir o acompanhamento efetivo do cumprimento das obrigações contratuais.

Adicionalmente, é recomendável a designação formal de fiscais do contrato, com atribuições específicas para verificar a conformidade dos serviços prestados, registrar ocorrências e adotar providências imediatas em caso de irregularidades.

Quanto às penalidades, recomenda-se que o contrato contenha cláusulas que estabeleçam sanções proporcionais à gravidade da infração, aplicáveis de forma escalonada. Tais penalidades podem incluir: advertência, multa sobre o valor das ordens de fornecimento descumpridas, suspensão temporária de participação em licitações e, em casos graves ou reincidentes, rescisão contratual e impedimento de contratar com a Administração.

Outros ajustes que podem reforçar a segurança jurídica e operacional do contrato incluem:

- a) Previsão de exigências ambientais, contribuindo para a sustentabilidade da contratação;
- b) Aprimoramento dos critérios de desempate, com valorização de fornecedores que apresentem certificações de qualidade (ISO 9001) e responsabilidade socioambiental;
- c) Inclusão de cláusulas objetivas de reajuste de preços, com base em índices oficiais, assegurando o equilíbrio econômico-financeiro durante a vigência do contrato;
- d) Estabelecimento de procedimentos claros para aplicação de sanções e resolução de conflitos, evitando judicialização desnecessária e garantindo maior governança contratual.

Assim, tais recomendações visam aprimorar o processo sem comprometer sua continuidade, fortalecendo a integridade, a conformidade e a eficiência na execução dos serviços públicos contratados.

5. Recomendações para o Edital

O edital constitui a base normativa do procedimento licitatório, sendo o instrumento que define as regras do pregão, os critérios de julgamento das propostas e os requisitos de habilitação dos licitantes. Sua correta elaboração é essencial para garantir a legalidade, a transparência e a competitividade do certame. A análise do edital elaborado para o Pregão Eletrônico com Registro de Preços revela conformidade geral com os princípios da Administração Pública, conforme preceitua a Lei nº 14.133/2021. No entanto, algumas medidas podem ser adotadas para qualificar ainda mais o processo licitatório.



Recomenda-se, inicialmente, a inclusão de exigências relacionadas à sustentabilidade ambiental. Considerando o objeto da licitação, é pertinente requerer que os fornecedores comprovem adoção de práticas de responsabilidade ambiental. A exigência de certificações como ISO 14001 (Gestão Ambiental) ou o compromisso com as normas brasileiras de proteção ambiental podem ser previstos como critérios de habilitação ou qualificação técnica, em linha com o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis.

Além disso, sugere-se o aprimoramento dos critérios de desempate, **conferindo vantagem a empresas que apresentem boas práticas de governança corporativa, regularidade fiscal ampliada, histórico de fornecimentos com qualidade reconhecida e certificações de qualidade** como ISO 9001. Essa abordagem favorece a seleção de fornecedores que já demonstraram capacidade de executar contratos públicos com eficiência, minimizando riscos de inadimplência ou inexecução.

Também é recomendável revisar os prazos definidos no edital para esclarecimentos e impugnações, assegurando tempo hábil para que os interessados analisem o instrumento convocatório e apresentem eventuais questionamentos. Essa prática reforça os princípios da publicidade e do contraditório, reduzindo o risco de impugnações futuras e promovendo maior competitividade e previsibilidade ao certame.

Com essas recomendações, o edital poderá alcançar um patamar mais elevado de qualidade, segurança jurídica e alinhamento às melhores práticas em contratações públicas.

6. Recomendações para a Minuta do Contrato

A minuta contratual desempenha papel essencial na estruturação jurídica da relação entre a Administração Pública e a contratada, uma vez que define as obrigações das partes, os prazos de execução, os critérios de fiscalização e as sanções aplicáveis em caso de inadimplemento. Embora a minuta analisada esteja, em linhas gerais, alinhada à Lei nº 14.133/2021, é possível identificar oportunidades de aprimoramento para garantir maior segurança jurídica, eficiência na execução e controle dos serviços contratados.

Inicialmente, recomenda-se o reforço dos mecanismos de fiscalização, com previsão expressa da obrigação da contratada de apresentar relatórios periódicos e documentações comprobatórias da execução dos serviços. No caso de **materiais descartáveis, isso pode incluir controles de padrão de qualidade, registros logísticos, indicadores de desempenho, comprovação de sustentabilidade e atendimento às obrigações fiscais e contratuais**. Essa medida permite o monitoramento contínuo do desempenho contratual e a pronta intervenção da Administração diante de eventuais falhas.

Outro ponto importante diz respeito à inclusão de metas de desempenho e níveis mínimos de qualidade. Essas cláusulas permitem à Administração vincular o pagamento à entrega efetiva do serviço com o padrão contratado, promovendo maior responsabilização da contratada.

Por fim, sugere-se a definição clara das penalidades por descumprimento contratual, escalonadas conforme a gravidade da infração, e a previsão de mecanismos de resolução consensual de conflitos, como a mediação ou a conciliação administrativa, conforme os princípios da consensualidade e eficiência previstos na Lei nº 14.133/2021.



7. Recomendações para a Execução do Contrato

A execução do contrato oriundo do Pregão Eletrônico com Registro de Preços deve ser acompanhada por mecanismos eficazes de controle e fiscalização, que garantam a adequada prestação dos serviços conforme estabelecido no edital e na minuta contratual. A ausência de controle rigoroso pode comprometer a regularidade das entregas, impactar a continuidade dos serviços administrativos e prejudicar o atendimento às demandas da Secretaria solicitante.

Para mitigar esses riscos, recomenda-se a elaboração de um plano de fiscalização contratual, que contemple visitas técnicas periódicas, análise documental das entregas e reuniões de alinhamento com a empresa contratada. Esse plano poderá incluir, entre outros aspectos, **a verificação dos relatórios com datas, horários, quantidades entregues, locais de destino e assinatura de recebimento, detalhamento de reclamações recebidas, registros de não conformidades e prazo-resposta para soluções, indicadores de pontualidade nas entregas, níveis de serviço atingidos e variações apontadas em gráficos e tabelas gerenciais.**

Adicionalmente, recomenda-se a designação formal de um ou mais fiscais de contrato, com atribuições claras e registro em sistema oficial, garantindo o acompanhamento contínuo da execução. Esses fiscais deverão avaliar a conformidade dos serviços prestados, aplicar eventuais sanções administrativas e manter comunicação contínua com a contratada para assegurar a eficiência da execução.

Por fim, ressalta-se que as recomendações ora apresentadas não comprometem a regularidade do processo licitatório, mas visam seu aprimoramento e a qualificação da governança contratual. A implementação dessas medidas permitirá à Administração exercer maior controle sobre a execução, promover a economicidade e assegurar a entrega eficiente e contínua dos serviços contratados.

8. Mapa de Risco

O **Mapa de Risco** é um instrumento fundamental para a prevenção e mitigação de ameaças que possam comprometer a execução contratual, especialmente em contratações por **Sistema de Registro de Preços**, conforme orientações da Lei nº 14.133/2021. Ele auxilia na identificação de fatores críticos, promovendo uma atuação preventiva da Administração.

Dado que o objeto desta licitação consiste na **aquisição de materiais descartáveis**, devem ser mapeados os principais riscos relacionados à prestação contínua e adequada do objeto contratado.

A Administração deve atualizar este Mapa de Risco periodicamente durante a vigência da Ata de Registro de Preços e dos contratos decorrentes, considerando mudanças de cenário, reclamações recorrentes ou alterações contratuais. Essa abordagem fortalece a governança contratual e contribui para a entrega eficiente e contínua dos serviços à população.

CONCLUSÃO

Após análise detalhada dos documentos que compõem o **Pregão Eletrônico nº PE 012.2025-DIV**, constata-se que o processo licitatório se encontra formalmente adequado e



juridicamente regular, em consonância com a **Lei nº 14.133/2021** e os princípios que regem a Administração Pública, especialmente os da legalidade, isonomia, eficiência, economicidade e transparéncia.

A adoção do **Sistema de Registro de Preços (SRP)** para a **aquisição de materiais descartáveis** mostra-se juridicamente apropriada. Esse modelo garante **flexibilidade à Administração Pública**, permitindo contratações sob demanda, **otimizando o planejamento orçamentário**, reduzindo desperdícios e conferindo maior controle sobre a execução contratual.

Embora não se verifiquem óbices legais à continuidade do certame, **alguns aprimoramentos são recomendados** nos seguintes aspectos:

1. No Edital

- **Inclusão de critérios de sustentabilidade**, com exigência de certificações ambientais ou comprovação de práticas sustentáveis por parte das licitantes.
- **Aprimoramento dos critérios de desempate**, priorizando empresas com boas práticas de governança, certificações de qualidade (como ISO 9001/14001) e histórico técnico comprovado.
- **Revisão dos prazos para esclarecimentos e impugnações**, garantindo maior competitividade e reduzindo o risco de contestações.

2. Na Minuta do Contrato

- **Reforço das cláusulas de fiscalização**, com exigência de **relatórios periódicos de execução**.
- **Estabelecimento objetivo de critérios de reajuste**, atrelados a índices oficiais, além de previsão de revisão extraordinária em casos justificados.
- **Escalonamento de penalidades contratuais**, permitindo resposta proporcional a falhas de menor gravidade e evitando descontinuidade dos serviços.

3. Na Execução Contratual

- **Implantação de plano de auditoria interna**.
- **Definição de indicadores de qualidade**.
- **Designação de fiscais de contrato específicos**.

Adicionalmente, recomenda-se:

- **Adoção e atualização de um Mapa de Riscos robusto**, com ações mitigadoras voltadas a garantir continuidade dos serviços e prevenir falhas logísticas e operacionais.
- **Elaboração de declaração de adequação e disponibilidade orçamentária** que ateste a disponibilidade orçamentária em conformidade com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano de detalhamento orçamentário da unidade solicitante, visando atender a uma eventual despesa da unidade.



A implementação dessas medidas **não invalida o certame**, mas **qualifica sua execução**, fortalece a **governança pública**, reduz riscos contratuais e assegura a **correta aplicação dos recursos públicos**.

Diante disso, opina-se favoravelmente à continuidade do processo licitatório, desde que **as recomendações indicadas sejam incorporadas**, promovendo a integridade e regularidade da contratação.

São Gonçalo do Amarante – CE, 15 de maio de 2025.

GABRIEL MACÊDO RÊGO

Procurador do Município