

**PARECER JURÍDICO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

**DE:** Assessoria Jurídica

**PARA:** Departamento de Licitação

**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** 34.342/2025

**ASSUNTO:** Análise do Pregão Eletrônico nº N.º 55/2026 para emissão de Parecer Jurídico.

Cuida-se de análise jurídica da fase interna do Pregão Eletrônico n.º 55/2026, instaurado pela Prefeitura Municipal de Itaberaí – GO, por meio do Fundo Municipal de Saneamento Básico / Agência Municipal de Meio Ambiente (AMATUR), cujo objeto é a **contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transbordo, transporte (destinação) e disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos urbanos (RSU) produzidos no Município de Itaberaí-GO, a partir da central de transbordo até aterro sanitário devidamente licenciado.**

O valor mensal estimado da contratação é de R\$ 289.358,65 (duzentos e oitenta e nove mil, trezentos e cinquenta e oito reais e sessenta e cinco centavos), correspondendo ao valor anual de R\$ 3.472.303,80 (três milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, trezentos e três reais e oitenta centavos).

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir ao Ente solicitante e a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade.

Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

- a) DFD;
- b) ETP;
- c) Anexos ETP;
- d) Termo de Ordenação de despesa;

- e) Pesquisa de Preços
- f) Matriz de Gerenciamento de Riscos;
- g) Projeto Básico;
- h) Termo de Referência;
- i) Minuta do Contrato;
- j) Edital.

**É o sucinto relatório.**

**Passa-se a analisar.**

## **I. DA APLICABILIDADE NORMATIVA.**

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

A Lei Federal nº 14.133/2021 (nova lei de licitações), foi publicada em 01 de abril de 2021 e entrou em vigor já na data de sua publicação. Ocorre que houve um período de transição da antiga lei de licitações (8.666/93) para a nova lei de licitações (14.133/2021) de dois anos, in verbis:

*Art. 193. Revogam-se: I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;  
II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.*

Posteriormente, em 31 de março de 2023 foi publicada a Medida Provisória de nº 1.167, que prorrogou para 30 de dezembro do corrente ano, a revogação das Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02.

Portanto, atualmente somente a Nova Lei de Licitações (14.133/2021), está em vigor.

Diante o exposto, não restam dúvidas sobre a possibilidade de aplicação da Lei Federal nº 14.133/2021 para realizar os processos licitatórios e contratação direta de forma imediata.

## II. DA FASE PREPARATÓRIA.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

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 da necessidade da sua contratação; a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação; o estudo técnico preliminar; menção a pesquisa mercadológica; a previsão de dotação orçamentária; o termo de referência, a minuta do Edital, seus anexos e a minuta do contrato.

Como artefato constitutivo da primeira etapa do planejamento da contratação almejada, fora apresentado o Estudo Técnico Preliminar – ETP, buscando-se uma análise inicial da necessidade informada pela Secretaria demandante com sua respectiva justificação e melhor solução, servindo como fundamento para a elaboração do termo de referência.

A Lei 14.133/2021 tratou efetivamente do ETP, trouxe seu conceito e seus requisitos nos dispositivos dos seus artigos 6.º, XX e 18, § 1.º, I ao XIII, respectivamente, apresentando ainda a obrigatoriedade da apresentação daqueles elencados nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII e da justificativa da ausência dos demais, quando for o caso.

Assim, em análise ao **ETP** apresentado no início da fase preparatória do processo em evidência verificou-se a presença dos elementos elencados no art. 18, quais sejam: informações básicas, descrição da necessidade, área requisitante, descrição dos requisitos da contratação, levantamento de mercado, descrição da solução como um todo, estimativa das quantidades a serem contratadas, estimativa do valor da contratação, justificativa para o parcelamento ou não, contratações correlatas e/ou interdependentes, alinhamento entre a contratação e o planejamento, benefícios a serem alcançados com a contratação, providências a

serem adotadas, possíveis impactos ambientais, declaração de viabilidade, responsáveis.

A necessidade da contratação está devidamente fundamentada na obrigação municipal decorrente da Lei n.º 12.305/2010 (PNRS), tendo em vista que o Município de Itaberaí-GO não dispõe de aterro sanitário próprio e necessita garantir a destinação ambientalmente adequada dos aproximadamente 844,97 toneladas de RSU geradas mensalmente, conforme cálculo baseado na estimativa populacional do IBGE 2024 (46.943 habitantes) e na taxa de geração per capita de 0,60 kg/hab/dia.

Ainda, o ETP, no item 6.1.2 estabelece que o caminhão roll on/roll off deve ter ano de fabricação de no máximo 10 anos, com manutenção preventiva regular e sistema de rastreamento GPS instalado, enquanto o Projeto Básico, na tabela Trnsabordo e Destinação de R.S.U, na página 12, determina que o caminhão equipado tenha no máx. 2 anos de uso para o mesmo equipamento. **Recomenda-se harmonização dos documentos com justificativa técnica específica para o critério adotado.**

O ETP, no item 6.2.2 prevê a obrigação de vigilância 24 horas por dia, 7 dias por semana (com 4 vigias na planilha de custos). A atividade de vigilância patrimonial é serviço com regulamentação específica (Lei n.º 7.102/1983) e pode exigir empresa habilitada junto à Polícia Federal, o que poderia gerar incompatibilidade com a caracterização do objeto como serviço de limpeza urbana. **Recomenda-se que a Administração verifique se a atividade de vigilância deve ser objeto de contratação separada ou se a modalidade de vigilância prevista não caracteriza 'segurança privada' nos termos legais, com a devida justificativa técnico-jurídica nos autos.**

No mais, o ETP encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, senão vejamos:

Art. 18. [...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do

caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Seguindo a análise, no que tange ao Termo de Referência, estabelece o art. 6.º, XXIII, alíneas “a” à “j” c/c o art. 40, § 1º, I à III da Lei 14.133/2021, reza in verbis:

Art. 6.º 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;

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;

Art.40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: (...) § 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações: I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo

eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança; II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso; III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Neste diapasão, o **termo de referência** elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto; fundamentação da contratação; descrição da solução; requisitos da contratação; modelo de execução do objeto; modelo de gestão do contrato; critérios de medição e pagamento; critérios de seleção do fornecedor; estimativas de valor da contratação; e adequação orçamentária, responsáveis. Pontua-se, no entanto, as seguintes ressalvas.

O Edital do Pregão Eletrônico n.º 55/2026 descreve o objeto como Contratação de Serviços de Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos, ao passo que o Termo de Referência n.º 495/2025 define o objeto como sendo a contratação, sob regime de empreitada por preço unitário, de empresa especializada na prestação de serviços de transporte (destinação) e disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos urbanos (RSU) produzidos no Município de Itaberaí-GO, de forma contínua, a partir da central de transbordo do lixão municipal até aterro sanitário devidamente licenciado, enquanto no Projeto Básico define o objeto como a contratação de empresa especializada em prestação de serviços públicos de limpeza urbana para manejo de resíduos sólidos produzidos no município de ITABERAÍ-GO, excluindo a etapa de coleta domiciliar.

O próprio Edital, em suas disposições gerais, item 2.8, determina que em caso de divergência entre disposições deste Edital e de seus anexos (...), prevalecerá as deste Edital, o que tornaria o objeto mais abrangente do que o efetivamente pretendido. **Recomenda-se a correção do Edital para que o objeto reflita com precisão o escopo definido no Termo de Referência e no Projeto Básico, alinhando-se, assim, ao princípio da clareza e determinação do objeto (art. 6.º, XXIII, 'a', da NLLC).**

O Termo de Referência n.º 495/2025, no item 1.1, refere-se a condições e especificações constantes neste Termo de Referência, no Memorial Descritivo e no Projeto Básico, conforme demanda da AMATUR. Tal redação é ambígua, pois o art. 6.º, XXV, da NLLC define que o Projeto Básico da presente contratação é constituído pelo conjunto integrado de documentos, não sendo a AMATUR o contratante formal, mas sim a Prefeitura Municipal de Itaberaí por meio do Fundo Municipal de Saneamento Básico. **Recomenda-se que a redação seja revisada para precisar a unidade demandante e evitar confusão sobre a identidade do contratante.**

O Projeto Básico (item 6.2.1) estabelece container tipo guarita de dimensão mínima de 10 (dez) pés, ao passo que o Termo de Referência (item 3.5) exige container climatizado de dimensão mínima de 20 (vinte) pés, com isolamento térmico e acústico. Verifica-se que houve uma divergência técnica entre os documentos constituintes do processo. **Recomenda-se a uniformização das especificações em todos os documentos.**

O mesmo erro material se repete no Termo de Referência (item 7.19), que estabelece o prazo de pagamento de até 15 (dez) dias úteis, tendo sido identificado erro material. Recomenda-se a revisão textual do documento para uniformização, prevalecendo o prazo de 15 (quinze) dias úteis.

### **III. DA MINUTA DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO**

Conforme já informado ao norte, 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 dois anexos, quais sejam: o termo de referência e a minuta do contrato.

Ademais, a **minuta do Edital** veio com os seguintes itens discriminados: objeto; participação na licitação; apresentação de propostas e documentos de habilitação; preenchimento da proposta, abertura da sessão classificação das propostas e formulações de lances; fase de julgamento; fase de habilitação; recursos; infrações e sanções administrativas; impugnação e pedido de esclarecimento; e

disposições gerais.

Além da divergência de objeto já apontada acima, verifica-se outras inconssistências que merecem atenção. Vejamos:

O Edital, em seu item de disposições gerais, lista como Anexo II uma Minuta de Ata de Registro de Preços. Contudo, o objeto da licitação é uma contratação direta por preço unitário, sem registro de preços. **Tal referência é equivocada e deve ser suprimida ou corrigida, para evitar que se questione a modalidade contratual adotada.**

Diante do apresentado, afere-se que há itens da minuta do Edital que estão inseridos no edital, estando em observância com o preconizado 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. (grifo nosso)

A **minuta do contrato** contém as seguintes cláusulas: objeto; vigência e prorrogação; modelos de execução e gestão contratuais; subcontratação; preço; pagamento; reajuste; obrigações da Contratante; obrigações da Contratada; LGPD; infrações e sanções administrativas; extinção contratual; dotação orçamentária; casos omissos; alterações; publicação; e foro.

Além das irregularidades já apontadas, registra-se que:

A cláusula segunda da minuta de contrato apresenta o prazo de vigência em branco ('...'), devendo ser preenchida com o prazo de 12 (doze) meses, conforme previsto no Termo de Referência (item 1.4) e no ETP (item 6.4.1), antes da publicação do instrumento convocatório.

A Cláusula Quarta da Minuta do Contrato estabelece que Não será admitida a subcontratação do objeto contratual. Por outro lado, o item 4.7 do Termo de Referência prevê que *Toda e qualquer subcontratação deverá ser precedida de autorização formal da Prefeitura Municipal de Itaberaí*, admitindo, portanto, a

subcontratação mediante autorização. Trata-se de contradição direta entre documentos que integram o mesmo processo, logo, recomenda-se a uniformização dos documentos.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece 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.

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. Isto posto, o critério de seleção da proposta como sendo o “menor preço” e o modo de disputa “aberto”, do mesmo modo, mostram-se adequados 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 nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento.

Assim, *conditio sine qua non* que sejam preservadas e devidamente observadas as publicações do Edital e do Contrato (quando devidamente assinado), nos demais veículos e meios exigidos em lei, não estando dispensados da publicação em jornal de circulação local, com fulcro no §2º do artigo 175 da Lei nº 14.133/2021.

#### **IV. DA CONCLUSÃO**

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica, com exclusão dos aspectos técnicos e do juízo de oportunidade e conveniência, verifica-se que a fase interna do Pregão Eletrônico n.º 55/2026 encontra-se parcialmente instruída, com a presença

dos artefatos exigidos pela Lei n.º 14.133/2021, mas com a necessidade de saneamento das irregularidades identificadas antes do prosseguimento do certame.

Resumem-se, de forma objetiva, as providências recomendadas no parecer, expostas acima.

Recomenda-se, ainda, a observância das publicações e do prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo artigo 55, inciso II, alínea “a” da Lei nº14.133/2021.

Saneadas as irregularidades apontadas, não há óbice jurídico ao prosseguimento do certame, desde que observadas as exigências da Lei n.º 14.133/2021 e demais normas aplicáveis.

É o Parecer.

Goiânia/GO para Itaberaí, 05 de maio de 2026.

**Dr. Luciano Silva Guimarães Filho**  
**OAB/GO 32.458**

**Dra. Maria Fernanda de C. Pio**  
**OAB/MG 194.913**