

ENCAMINHAMENTO AO DEPARTAMENTO JURÍDICO

Senhor advogado,

Sirvo-me do presente para solicitar parecer jurídico quanto à legalidade do REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE LIXEIRAS PARA COLETA SELETIVA, TIPO CONTÊINER METÁLICO, PARA ATENDER DE FORMA PARCELADA DEMANDAS DOS 14 MUNICIPIOS, INTEGRANTES DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SUL DE MATO GROSSO DO SUL – CONISUL, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA, QUE INTEGRA O PRESENTE EDITAL.

Iguatemi/MS, 05 de janeiro de 2026.

WESLEY BENITES
TELES:06830201
101

Assinado de forma digital
por WESLEY BENITES
TELES:06830201101
Dados: 2026.01.05 09:27:15
-04'00'

Wesley Benites Teles
Presidente da Comissão de Contratação

ENCAMINHAMENTO A CONTROLADORIA

Senhor controlador,

Sirvo-me do presente para solicitar parecer técnico quanto à legalidade do **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE LIXEIRAS PARA COLETA SELETIVA, TIPO CONTÊINER METÁLICO, PARA ATENDER DE FORMA PARCELADA DEMANDAS DOS 14 MUNICIPIOS, INTEGRANTES DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SUL DE MATO GROSSO DO SUL – CONISUL, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA, QUE INTEGRA O PRESENTE EDITAL**

Iguatemi/MS, 08 de janeiro de 2026.

WESLEY BENITES
TELES:06830201
101

Assinado de forma digital
por WESLEY BENITES
TELES:06830201101
Dados: 2026.01.08
16:35:29 -04'00'

Wesley Benites Teles
Presidente da Comissão de Contratação

PARECER DO CONTROLE INTERNO

Processo Licitatório nº 0003/2026, Pregão eletrônico 002/2026

Interessado: CONISUL-Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região Sul de Mato Grosso do Sul

Assunto: Futura e eventual aquisição de lixeiras para coleta seletiva, tipo contêiner metálico

I – INTRODUÇÃO

Trata-se da análise inicial do processo licitatório na modalidade pregão eletrônico 004/2026, registro de preço, critério menor preço, para futura e eventual aquisição de lixeiras para coleta seletiva, tipo contêiner metálico, para atender de forma parcelada demandas dos 14 municípios, integrantes do consórcio intermunicipal de desenvolvimento da região sul de mato grosso do sul – conisul, de acordo com as especificações técnicas constantes no termo de referência, que integra o presente edital.

II – DA COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO

Nos termos da legislação vigente e das normas internas da Administração Pública, compete à unidade de controle interno examinar os procedimentos licitatórios, visando garantir a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos.

Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), art. 169:

“Os órgãos de controle interno da Administração Pública deverão exercer o controle das contratações, na forma da legislação pertinente, com ênfase nas funções de caráter preventivo, de orientação e de correção.”

O controle interno e a nova lei de licitações reforçam o papel preventivo e de apoio nas análises de processos licitatórios.

III – DA ANÁLISE DO PROCESSO

Após análise documental e processual, observou-se os seguintes aspectos:

1. Justificativa da contratação

A necessidade da contratação está devidamente justificada por meio de solicitação técnica, Termo de Referência, e assinada pela secretária executiva do CONISUL Daiana Neris de Souza Pedrotti, demonstrando a demanda e a finalidade do objeto licitado. Ressalta-se que o objeto em questão já foi anteriormente licitado, em conjunto com outras duas modalidades de lixeiras, por meio de pregão. Contudo, apenas este item restou fracassado, em razão da incompatibilidade entre o valor estimado e os preços praticados no mercado, o que resultou na ausência de propostas válidas e exequíveis. Diante disso, faz-se necessária a renovação da demanda, com a devida atualização da pesquisa de preços, de modo a refletir os valores de mercado e possibilitar o atendimento regular das necessidades dos municípios consorciados, em observância aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa e da competitividade, previstos na Lei nº 14.133/2021.

Os municípios consorciados possuem demanda contínua e variável por lixeiras destinadas à coleta seletiva, em razão da expansão de novos pontos de descarte, da reposição de unidades danificadas e do fortalecimento das ações de educação ambiental e gestão de resíduos sólidos. A insuficiência de lixeiras disponíveis compromete a segregação adequada dos resíduos na origem, elevam os custos de limpeza pública e reduzem a eficiência da coleta seletiva, prejudicando os resultados dos programas de reciclagem e de sustentabilidade municipal.

A contratação está alinhada às diretrizes estabelecidas na Resolução nº 15, de 23 de dezembro de 2024, e na Resolução nº 11, de 28 de abril de 2025, que regulamentam a execução orçamentária e financeira no âmbito do CONISUL.

2. Termo de Referência/principais tópicos

O Termo de Referência encontra-se bem elaborado, com descrição clara do objeto, quantidades estimadas, especificações técnicas dos materiais (Lixeiras tipo contêiner metálico), condições de entrega e critérios de avaliação e pagamento.

Assim como a reserva orçamentária está em conformidade com as diretrizes vigentes.

Tópico de Análise	Verificação
2.1. Adequação da Justificativa da Contratação	
Necessidade e Oportunidade do serviço/produto.	[x]
Compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).	[x]
2.2. Definição do Objeto e Descrição dos Serviços	
Precisão e clareza na descrição do objeto.	[x]
Vedação de marcas ou modelos específicos.	[x]
2.3. Estimativa de Preços e Formação do Preço Global	
Pesquisa de mercado sólida (no mínimo 3 fontes).	[x]
Anexação de planilha de custos detalhada.	[x]
2.4. Critérios de Habilitação e Julgamento	
Requisitos de habilitação (técnicos, econômico-financeiros) compatíveis com o objeto.	[x]
Critérios de julgamento objetivos e transparentes.	[x]
2.5. Obrigações da Contratada e do Contratante	
Detalhamento claro das responsabilidades de ambas as partes.	[x]
Prazos de execução realistas e bem definidos.	[x]
2.6. Mecanismos de Fiscalização e Sanções	
Indicação clara do fiscal do contrato.	[x]
Definição de penalidades por descumprimento.	[x]
2.7. Cláusulas de Pagamento	
Clareza na forma de pagamento e vinculação à entrega/execução.	[x]

3. Edital e seus Anexos

O edital apresenta clareza e objetividade, contendo cláusulas que asseguram a competitividade, igualdade de condições entre os licitantes e demais princípios norteadores das licitações. Os anexos obrigatórios estão presentes, a minuta do Edital veio com os seguintes itens discriminados: sessão pública, definição do objeto, recursos orçamentários, condições de participação, encaminhamento e elementos da proposta, formulação dos lances, aceitabilidade e classificação da proposta, habilitação, recurso, adjudicação e homologação do certame, pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital, disposições finais e foro de julgamento.

4. Parecer Jurídico

Há parecer jurídico prévio e conclusivo sobre a regularidade do processo, conforme exigido pela legislação.

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise inicial realizada, conclui-se que o presente processo licitatório 005/2026, atende aos requisitos legais e normativos, não havendo, até o momento, irregularidades que impeçam a sua continuidade.

O CONISUL busca realizar um Registro de Preços para a aquisição parcelada de lixeiras de coleta seletiva para atender 14 municípios do Mato Grosso do Sul. A nova licitação é necessária pois o item fracassou anteriormente devido a preços estimados abaixo do mercado, exigindo agora uma pesquisa de valores atualizada.

V – CONCLUSÃO DO PARECER

Diante do exposto, opina-se favoravelmente à continuidade do processo 0003/2026, considerando a regularidade da fase inicial e o atendimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e publicidade.

Recomenda-se, por fim, **o acompanhamento contínuo do processo**, inclusive nas fases de contratação e execução, visando a mitigação de riscos e a boa governança pública.

O Parecer supra não elide nem respalda irregularidades não detectadas nos trabalhos desenvolvidos, nem isenta dos encaminhamentos administrativos e legais que o caso ensejar.

É o parecer,

Iguatemi -MS, 12 de janeiro de 2026.

ROBSON LUIS

CELLI:00163735107

Robson Luis Celli
Controlador Interno CONISUL

Assinado de forma digital por
ROBSON LUIS CELLI:00163735107
Data: 2026.01.12 14:53:07

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: Análise de legalidade de Pregão Nº 0002/2026.

PROCESSO Nº: 0003/2026

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE LIXEIRAS PARA COLETA SELETIVA, TIPO CONTÊINER METÁLICO, PARA ATENDER DE FORMA PARCELADA DEMANDAS DOS 14 MUNICÍPIOS, INTEGRANTES DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SUL DE MATO GROSSO DO SUL – CONISUL, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA, QUE INTEGRA O PRESENTE EDITAL.

I- DO RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica referente ao processo para **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE LIXEIRAS PARA COLETA SELETIVA, TIPO CONTÊINER METÁLICO, PARA ATENDER DE FORMA PARCELADA DEMANDAS DOS 14 MUNICÍPIOS, INTEGRANTES DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SUL DE MATO GROSSO DO SUL – CONISUL, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA, QUE INTEGRA O PRESENTE EDITAL**, conforme especificações e quantitativos constantes no termo de referência a ser realizada por meio de pregão eletrônico, nos termos da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

- a) requisição do objeto e justificativa da contratação;
- b) documento de formalização da demanda – DFD;
- c) autorização para instauração do procedimento;
- d) estudo técnico preliminar – ETP;
- e) pesquisa de mercado, com levantamento em portais públicos e privados, cesta de preços com método estatístico de média aritmética;
- f) termo de referência;
- g) resolução de designação do pregoeiro, equipe de apoio, fiscais e gestor do contrato;
- h) minuta do edital;
- i) quantitativo e descritivo do produto;

A presente contratação encontra-se devidamente justificada, nos termos da manifestação da área demandante, em razão da necessidade dos 14 municípios consorciados ao CONISUL possuem demanda contínua por lixeiras para coleta seletiva, decorrente da expansão de pontos de descarte, da reposição de unidades danificadas e do incremento de ações de educação ambiental.

Nesse contexto, destaca-se a pertinência do processo para registro de preços para futura e eventual

aquisição de lixeiras para coleta seletiva, tipo contêiner metálico, para atender de forma parcelada demandas dos 14 municípios, tendo em vista, a insuficiência e/ou heterogeneidade do mobiliário urbano atual compromete a segregação na origem, eleva custos de limpeza pública e reduz a eficiência da coleta seletiva e da reciclagem.

Há necessidade de padronizar materiais, capacidades, cores e identificação dos coletores, garantindo comunicação clara ao cidadão, segurança no uso e simplificação da manutenção;

O valor estimado da contratação é de R \$ 9.521.100,00 (Nove milhões, quinhentos e vinte e um mil e cem reais), conforme pesquisa de preço constante no processo.

A licitação será realizada por item, do tipo menor preço o tipo de fornecimento será **parcelado**, conforme a demanda dos 14 municípios consorciados devendo o Fornecedor proceder a entrega em de 05 (cinco) dias úteis, após recebimento da Autorização de Fornecimento – AF.

II- DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURIDICO

Destaca-se que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Compete a esta Gerência Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar na análise da conveniência e da oportunidade dos atos administrativos, tampouco se manifestar sobre aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

A manifestação ora apresentada tem como escopo assistir a autoridade demandante no controle prévio de legalidade, em conformidade com o artigo 53, incisos I e II, 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;

Como se depreende do dispositivo legal mencionado, tal controle se exerce em função da competência atribuída à análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, outros aspectos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Quando houver menções a tais pontos, estas decorrem unicamente de sua conexão com questões de índole jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Parte-se da presunção de que as especificações técnicas constantes do processo, inclusive no que se refere ao detalhamento do objeto, às suas características, requisitos e estimativa de preços, tenham sido regularmente elaboradas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, visando à melhor consecução do interesse público. O mesmo se aplica às decisões discricionárias do órgão assessorando, que devem estar devidamente motivadas nos autos.

Por outro lado, cumpre esclarecer que não compete ao órgão de assessoramento jurídico exercer auditoria sobre a competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem sobre atos já praticados. A cada agente cabe observar se seus atos se encontram dentro dos limites de sua atribuição legal.

Por fim, ressalta-se que determinadas observações aqui lançadas não possuem caráter vinculativo, constituindo-se em recomendações formuladas em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, no exercício da discricionariedade legalmente conferida, avaliar e decidir sobre sua adoção. Ressalva-se, contudo, que eventuais apontamentos relacionados à legalidade devem ser corrigidos, sob pena de responsabilização exclusiva da Administração pela continuidade do processo sem sua devida observância.

1. DA FASE PREPARATORIA

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.

O dispositivo mencionado é complementado pelo seu parágrafo primeiro, que trata dos elementos do Estudo Técnico Preliminar.

Diante disso, passa-se à análise destas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

2- DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

O presente certame adota a modalidade Pregão Eletrônico, na forma de Sistema de Registro de Preços (SRP), ambos disciplinados pela Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do art. 6º, XLI, pregão é a modalidade para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou maior desconto.

De acordo com o art. 6º, inciso XII, da mesma Lei, consideram-se bens comuns aqueles cujos padrões de desempenho de desempenho e qualidade possam ser definidos objetivamente no edital, com base em especificações usuais no mercado.

No caso em tela, busca-se o registro de preços objetivando a futura e eventual aquisição de lixeiras para coleta seletiva, para atender de forma parcelada demandas dos 14 municípios consorciados ao CONISUL.

Assim, em conformidade com o art. 29 da Lei nº 14.133/2021, deve-se adotar o pregão sempre que o objeto licitado possuir padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos, hipótese em que se enquadra o presente procedimento:

Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea a do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

Dessa forma, a adoção do Pregão Eletrônico, seguira o rito procedimental do artigo 17. Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu livro comentários da nova Lei de Licitações e Contratações administrativas: Lei 14.133/2021 (2021, p.440), ensina que “o pregão é adequado para contratação de compras e serviços (inclusive de engenharia, quando o objeto for comum”.

A doutrina reforça esse entendimento. Segundo Ronny Charles Lopes de Torres, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (6ª ed., JusPodivm, 2014), o pregão se justifica justamente pela objetividade e pela padronização dos bens e serviços comuns, garantindo maior celeridade e eficiência na seleção da proposta mais vantajosa.

Conforme se depreende da justificativa constante nos autos, os bens a serem adquiridos enquadram-se como bens comuns, pois apresentam padrões de desempenho e qualidade passíveis de definição objetiva no edital, à luz do art. 6º, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021. Ressalte-se, ainda, que não se trata de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, hipótese em que o pregão não seria cabível, conforme dispõe o parágrafo único do art. 29 da referida Lei.

Ademais, a utilização do Sistema de Registro de Preços encontra amparo expresso nos arts. 78, inciso IV, e 82 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, que disciplinam essa sistemática como mecanismo apto a assegurar economicidade, planejamento e flexibilidade para futuras contratações, especialmente quando destinadas a atender demandas de forma parcelada e por múltiplos entes consorciados.

A doutrina corrobora esse entendimento. Marçal Justen Filho observa que o registro de preços constitui “instrumento de racionalização das contratações públicas, permitindo que a Administração atenda suas necessidades de forma contínua, sem abrir mão da competitividade e da observância do princípio da economicidade” (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 18ª ed., São Paulo: Dialética, 2019).

3- DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

O presente processo licitatório adotará o critério de julgamento “Menor Preço” por item, com amparo no art. 33, I, da Lei nº 14.133/2021 (menor preço) e no art. 6º, XLI (pregão para bens e serviços comuns).

O julgamento observará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital, em consonância com a Lei nº 14.133/2021 (julgamento objetivo, vantajosidade e parâmetros de aceitabilidade). A doutrina também reconhece que, no critério menor preço, a Administração

deve perseguir o menor desembolso possível, sem prejuízo das exigências de qualidade e prazo.

Por se tratar de Pregão Eletrônico, a dinâmica de lances e o modo de disputa observarão os arts. 56 e 57 da Lei nº 14.133/2021, bem como as condições previstas no Edital. Os interessados devem atentar aos prazos para apresentação de propostas e envio de lances estabelecidos no instrumento convocatório.

4- DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

O documento de formalização da Demanda está devidamente instruído, contendo a indicação das unidades requisitantes e a exposição da motivação da contratação, voltada a assegurar aquisição de lixeira tipo contêiner, para atender de forma parcelada demandas dos 14 municípios, a justificativa assenta-se na necessidade de padronizar materiais, capacidades, cores e identificação dos coletores, garantindo comunicação clara ao cidadão, segurança no uso e simplificação da manutenção.

A medida enaja na ampliação e renovação de lixeiras é condição de apoio às metas previstas nos planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos, contribuindo para redução do descarte irregular e aumento do desvio de recicláveis do aterro.

Sendo a demanda variável entre municípios e ao longo do ano, exigindo disponibilidade para atendimento parcelado e conforme a efetiva necessidade local.

A aquisição proposta permitirá cobertura adequada de áreas públicas com grande circulação, escolas, unidades de saúde e prédios administrativos, melhorando a limpeza urbana e o serviço prestado à população.

Há indicação do responsável pela fiscalização do contrato e manifestação quanto ao cronograma físico-financeiro e as diretrizes internas do conisul (resoluções nº 15/2024 e nº 11/2025), prevenindo restos a pagar indevidos. Ainda, reforça o vínculo entre a contratação pretendida e os objetivos estratégicos do consórcio.

Ademais, consta nos autos a autorização da autoridade competente, conferindo a necessária segurança jurídica ao procedimento.

5- DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Em sua essência, o estudo técnico preliminar é um documento eminentemente técnico, cuja análise transborda o escopo de atuação dos órgãos de assessoramento jurídico. No caso em tela, no entanto, entende-se oportuno realizar algumas considerações.

O artigo 6º, inciso XX, da Lei 14.133/2021 diz que o Estudo preliminar é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação. Trata-se de documento que deve ser elaborado quando o gestor ainda desconhece a solução que deverá ser dada ao caso, exigindo-se múltiplas atuações da administração. Em idêntico sentido ao exposto, é o ensinamento do doutrinador Marçal Justen Filho:

O estudo técnico preliminar, definido no art. 6º, inc. XX, consiste numa exposição inicial, que contempla os elementos genéricos e básicos da necessidade de contratação e das possíveis soluções a serem adotadas.

É na fase inicial da licitação que deve ser elaborado o ETP. Os próprios elementos que devem constar do documento indicam isso, consoante se verifica no artigo 18, parágrafo 1º da Lei nº 14.133/2021.

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:

§ 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.

No caso em tela, o Estudo Técnico Preliminar está em consonância com o artigo 18, parágrafo 1º, da Lei nº 14.133/2021, expondo de forma satisfatória, a solução adequada e vantajosa para a aquisição de lixeiras tipo contêiner, para atender de forma parcelada demandas dos 14 municípios, fundamenta-se assegurando o atendimento isonômico e tempestivo das demandas dos municípios consorciados do CONISUL.

Há definição dos requisitos técnicos das contratações e as estimativas das quantidades. A estimativa de preços está ancorada em fontes públicas, com a devida justificativa, sendo que o Mapa de apuração de preço permite aferição técnica.

Em atendimento ao art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021, foi realizada pesquisa de mercado e análise comparativa de alternativas de contratação, visando assegurar isonomia e atendimento tempestivo às demandas dos municípios consorciados do CONISUL.

Avaliaram-se:

Solução 1: Aquisição descentralizada de lixeiras para coleta seletiva por cada município;

Solução 2: Contratação centralizada através de processo licitatório (Pregão Eletrônico para Registro de Preços) de empresas especializadas para o fornecimento de lixeiras, com entregas parceladas conforme a demanda dos municípios consorciados.

Diante disso, conclui-se que a melhor solução é a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP), por meio de Pregão Eletrônico a ser conduzido pelo CONISUL, com critério de menor preço item, padronização de especificações, entregas parceladas conforme demanda e gestão da ata por até 12 meses, nos termos dos arts. 28 e 82 a 86, c/c art. 33, I, da Lei nº 14.133/2021.

A opção mostra-se especialmente adequada permitindo a obtenção de melhores preços devido ao maior volume de compra potencial, padroniza a qualidade dos equipamentos, reduz a burocracia para os municípios (que apenas aderem à Ata quando necessário) e garante um fornecimento mais eficiente e contínuo.

Também demonstrando a descrição da solução como um todo, justifica para o objeto da presente contratação será parcelado em item, visando ampliar a competitividade e possibilitar a participação de empresas especializadas nas lixeiras. Assim como, possui demonstração de resultados esperados e previsão de designação de fiscais.

O ETP declara inexistência de contratações correlatas, apresenta breve análise de impacto ambiental e conclui viabilidade da solução.

6- DO TERMO DE REFÊNCIA

O Termo de Referência acostado aos autos encontra-se devidamente estruturado em conformidade com o disposto no artigo 6º, inciso XXIII e no art. 18, parágrafo 1º, ambos da Lei nº 14.133/2021, os quais estabelecem os elementos mínimos obrigatórios a serem contemplados em toda contratação pública.

No presente caso, verifica-se que o instrumento contempla:

a) Definição expressiva do objeto, indicando sua natureza, suas características técnicas, com planilha de quantidade e valores, prazo da ata de 12 (doze) meses e possibilidade de prorrogação conforme legislação;

b) A fundamentação da necessidade, alinhada ao Estudo Técnico Preliminar e ao Documento de Formalização, evidenciando a aderência ao princípio do planejamento;

c) A descrição da solução global, abrangendo todo o ciclo de vida do objeto contratado, em consonância com o art. 6º, inciso XXIII, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021;

d) A indicação do modelo de execução e de gestão do contrato, inclusive com a designação de gestor e fiscal para o acompanhamento da execução;

e) A fixação de critérios objetivos de medição e pagamento, proporcionalmente atrelados na aquisição de lixeiras assegurando a aferição clara do cumprimento das obrigações contratuais;

e) A formas e critério de seleção do fornecedor estão previstos e alinhado ao menor preço por item;

f) Estimativa de preço fundamentada, lastreada em pesquisa de preço mercadológica realizada em fontes públicas e anexa ao processo;

g) adequação orçamentária, há menção clara de que os custos correrão á conta dos órgãos usuários, via empenho próprio, conforme a Ata.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

7- DA MINUTA DO EDITAL

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: sessão pública, definição do objeto, recursos orçamentários, condições de participação, encaminhamento e elementos da proposta, formulação dos lances, aceitabilidade e classificação da proposta, habilitação, recurso, adjudicação e homologação do certame, pedido de esclarecimentos e impugnação ao edital, disposições finais e foro de julgamento.

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.

Do exposto, encontra-se regular as cláusulas inseridas na minuta do edital, vez que em consonância com o definido no artigo 25 da Lei no 14.133/2021.

A Lei nº 14.133/2021 também estabelece requisitos obrigatórios para a estruturação do edital de licitação na modalidade de registro de preço, abrangendo, entre outros, a definição de objeto, quantidade máxima e mínima, critérios de julgamento, regras para a alteração e cancelamento da ata, previsão de registro de múltiplos fornecedores, procedimento de intenção de registro de preço (IRP) e condições de adesão, conforme art. 82 que dispõe:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

Após a análise, constatou-se que o Edital contempla os requisitos exigidos.

8- DA MINUTA CONTRATUAL

A minuta do contrato contempla todas as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, descrevendo o objeto, assegurando a adequada vinculação à proposta, a legislação aplicável, a responsabilidade das partes, o prazo da vigência, a gestão e fiscalização, as condições de pagamento, as penalidades e as hipóteses de rescisão.

9- DA PESQUISA DE PREÇO

A pesquisa de preços foi conduzida em conformidade com o disposto no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, mediante a utilização de fontes públicas e privadas, valendo-se do método estatístico da média

aritmética simples, de modo a assegurar a rastreabilidade, a transparência e a confiabilidade dos dados obtidos.

O Tribunal de Contas da União, em diversos julgados, consolidou o entendimento de que a análise crítica dos valores apurados em pesquisa de preços constitui dever do gestor público, cabendo desconsiderar aqueles que destoem significativamente da realidade do mercado, por apresentarem grande discrepância (Acórdão nº 403/2013 – Primeira Câmara).

Nessa mesma linha, ensina **Marçal Justen Filho** que “a pesquisa de preços não se limita a mera coleta formal de valores, impondo-se ao administrador o exame crítico dos resultados, de modo a garantir a fidedignidade da estimativa e, por consequência, a economicidade da contratação” (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 2ª ed., São Paulo: RT, 2022).

Cumprido destacar que o escopo deste parecer jurídico se restringe à análise da legalidade do procedimento licitatório sob o ponto de vista jurídico-formal, não abrangendo a apreciação de critérios de ordem técnico-administrativa, tais como:

- a estimativa de preços propriamente dita;
- a justificativa da vantajosidade econômica da contratação;
- a adequação dos valores obtidos às práticas de mercado.

A verificação de tais elementos compete aos setores técnicos e ao controle interno, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que concerne à adequada instrução do processo administrativo.

Dentro dos limites da atuação deste parecer jurídico, e examinando os autos do procedimento em sua fase interna, constata-se que o instrumento convocatório e as peças de instrução atendem às disposições legais pertinentes, revelando-se aptos a alcançar a solução pretendida pela Administração e a satisfazer a necessidade pública que motivou a contratação.

Por oportuno, ressalta-se que este parecer não se estende às questões de natureza contábil, cuja verificação compete exclusivamente ao setor responsável no âmbito do órgão consulente.

5- CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela viabilidade jurídica do procedimento licitatório referente ao Pregão Eletrônico nº 0002/2026, visando **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE LIXEIRAS PARA COLETA SELETIVA, TIPO CONTÊINER METÁLICO, PARA ATENDER DE FORMA PARCELADA DEMANDAS DOS 14 MUNICÍPIOS, INTEGRANTES DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SUL DE MATO GROSSO DO SUL – CONISUL, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA, QUE INTEGRA O PRESENTE EDITAL.**

Recomenda-se, ainda, a continuidade regular do certame, com a adoção das medidas necessárias ao longo de sua tramitação, de modo a resguardar a legalidade, a eficiência administrativa e a observância do interesse público.

Cumprido salientar que a apreciação de critérios de mérito, notadamente quanto à oportunidade e conveniência da contratação, da adequação técnica do objeto licitado, compete exclusivamente às áreas

técnicas competentes e ao setor de planejamento do órgão demandante. O presente parecer, portanto, cinge-se aos aspectos jurídicos-formais do procedimento em análise.

Recomendando-se ainda a observância das publicações e do prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo artigo 55, inciso I, alínea “a” da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, ressalta-se que esta manifestação possui natureza opinativa e não vinculante, nos termos do art. 53, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, cabendo à autoridade competente a decisão final acerca da continuidade e aprovação do certame.

É o parecer, que submeto à superior Administração para adoção das medidas que entender cabíveis.

Iguatemi/MS, 09 de janeiro de 2026.

Maryanne
Schina:055255
98140

Assinado de forma digital
por Maryanne
Schina:05525598140
Dados: 2026.01.09
15:57:57 -03'00'

Maryanne Schina
OAB/MS 30.123
Gerente Jurídica