

**PROCURADORIA GERAL - ARACRUZ/ES****PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS****PARECER****L/C****2026****Processo 33193/2025**

Assunto: Minuta de Edital – PE - SRP

Interessada: SEMSA – Aracruz/ES

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021, LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006, LEI MUNICIPAL Nº 4.606/2023, DECRETO MUNICIPAL Nº 43.080/2022, DECRETO MUNICIPAL Nº 43.547/2023, DECRETO MUNICIPAL Nº 43.401/2023, DECRETO MUNICIPAL Nº 43.373/2023, DECRETO MUNICIPAL Nº 43.364/2023, INSTRUÇÃO NORMATIVA SCL Nº 009/2023, NO QUE COUBER. ANÁLISE DE MINUTA DE EDITAL LICITATÓRIO. CONSIDERAÇÕES.

**1 – RELATÓRIO.**

Trata o presente expediente de processo administrativo encaminhado a este órgão de consultoria jurídica, para análise da regularidade jurídica da minuta de Edital de Pregão Eletrônico, para o Registro de Preços, que tem por finalidade a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de outsourcing de impressão e digitalização, em parcela fixa pela alocação dos equipamentos, acrescida de parcela variável pelo volume de páginas impressas, incluindo fornecimento de peças de reposição, insumos (exceto papel), softwares de gerenciamento, suporte técnico, bem como manutenção preventiva e corretiva, conforme condições, quantidade e exigências estabelecidas neste instrumento, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, para o Registro de Preços, repita-se, nos termos da justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Parecer Jurídico de mérito exarado à documentação de E.doc 26.2, aos cujos termos nos reportamos em sua integralidade, no que couber.

Nova Requisição de Serviços acostada aos autos, tombada sob o nº. 001/2026, assinada e valorada ao E.doc. 46.2. Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência atualizados à documentação de E.doc 55.2 e seguintes.

Os autos retornam, agora, à análise desta Procuradoria ante a apresentação de Minuta de Edital retificada, nos termos da documentação de E.doc 59.2.





Deve-se salientar, desde já, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. A esta Procuradoria incumbe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

É o breve relatório.

## **2 – ANÁLISE JURÍDICA.**

No que tange ao controle interno, de atribuição da Secretaria requisitante, constatamos que o processo encontra-se autuado, protocolizado, e com as folhas numeradas.

Conforme destacado, há nos autos Parecer Jurídico de mérito exarado à documentação de E.doc 26.2, aos cujos termos nos reportamos em sua integralidade, no que couber.

Desta feita, à documentação técnica atualizada, como ETP e TR, me reporto ao referido Parecer, que deve ser utilizado pela Secretaria de Município consulente como parâmetro de legalidade.

De igual forma, quanto à fase de planejamento por completo devem ser observadas as disposições e orientações consignadas à documentação de E.doc 26.2.

Portanto, ante as alterações implementadas, esta análise se manterá restrita aos termos da nova Minuta de Edital, agora disposta à documentação de E.doc 59.2.

Não obstante, destacamos que deve ser justificado o cancelamento da Requisição tombada sob o nº. 119/2025, bem como a apresentação de novos valores cujo o custo estimado total apresenta uma majoração superior a 100% por ocasião na nova Requisição apresentada, o que deve ser alvo de relatório pormenorizado com a justificativa pertinente.

Ato contínuo, necessária a apresentação de novas Autorizações de Licitação, Despesa e Reserva/Empenho, devidamente atualizadas.

Seguindo, verifico que importante adaptação se dera em razão da adoção, agora, do Sistema do Registro de Preços, sendo certo que já ao citado Parecer havíamos consignado: "Finalmente, temos uma observação importante: verifica-se ao objeto contratual uma parcela variável pelo volume de páginas impressas. Pois bem. Acerca de tal deve-se destacar que a Administração Pública estará limitada à contratação das demandas máximas consignadas à Requisição respectiva, sendo certo que se houver qualquer possibilidade de demanda superior às previstas à Requisição citada deve haver a adoção de Registro de Preços, adaptando-se, ato contínuo, toda instrução processual. De mais a mais, também quanto a esta parcela variável, só há falar em pagamento da quantia efetivamente demanda/"consumida" pela Administração Pública".

Pois bem. A citada *novel* legislação dispõe, em seu Art. 78, *caput*, IV, sobre a fixação do Registro de Preços com procedimento auxiliar, senão vejamos:





Art. 78. **São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:**

- I - credenciamento;
- II - pré-qualificação;
- III - procedimento de manifestação de interesse;
- IV - **sistema de registro de preços;**
- V - registro cadastral.

§ 1º **Os procedimentos auxiliares de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.**

(Grifo Nosso)

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes conceitua o sistema de registro de preços da seguinte forma:

“[...] é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração.”

Marçal Justen Filho refere que o sistema de registro de preços “[...] é uma das mais úteis e interessantes alternativas de gestão de contratações colocada à disposição da Administração Pública”. O aludido autor aponta cinco, a saber: (i) a supressão de vários procedimentos licitatórios contínuos e seguidos cuidando de objetos semelhantes e homogêneos; (ii) a rapidez da contratação, relativamente à gestão dos recursos financeiros; (iii) o prazo de validade do registro de preços, que pode ser de até um ano; (iv) a definição de quantidades e qualidades a serem contratadas; e (v) a possibilidade das contratações serem destinadas a diferentes órgãos ou entidades.

Para regulamentação do **sistema de registro de preços** o Poder Executivo Federal fez editar o DECRETO FEDERAL Nº 11462/2023, que dispõe, dentre outros:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - sistema de registro de preços -SRP - conjunto de procedimentos para a realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, às obras e à aquisição e à locação de bens para contratações futuras;

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:





I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

**V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.**

Art. 4º É permitido o registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I - quando for a primeira licitação ou contratação direta para o objeto e o órgão ou a entidade não tiver registro de demandas anteriores;

II - no caso de alimento perecível; ou

III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

Parágrafo único. Nas situações referidas no caput, é obrigatória a indicação do valor máximo da despesa e é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata.

Nesse sentido, verifica-se, em princípio, que o objeto em questão pode se amoldar perfeitamente a mais de uma hipótese permissiva acima destacada, sobretudo aquela trazida pelo Inciso V, do Art. 3º, acima referenciado, o que deve ser evidenciado aos autos. Desta feita, não localizamos nos autos a justificativa pertinente, que deve ser acostada ao TR e à Minuta de Edital, condição à adoção de tal Sistema, além da fundamentação legal respectiva, nos termos acima discriminados, o que deve ser suprido de imediato.

Ademais, atente-se para observação necessária das disposições do Art. 9º, do DECRETO FEDERAL Nº 11462/2023, que dispõe:

Art. 9º Para fins de registro de preços, o órgão ou a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, realizar procedimento público de IRP para possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, observado, em especial, o disposto nos incisos III e IV do **caput** do art. 7º e nos incisos I, III e IV do **caput** do art. 8º.

§ 1º O prazo previsto no **caput** será contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação da IRP no SRP digital e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de que trata o [art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021](#).

§ 2º O procedimento previsto no **caput** poderá ser dispensado quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.





Art. 10. Os órgãos e as entidades de que trata o art. 1º, antes de iniciar processo licitatório ou contratação direta, consultarão as IRPs em andamento e deliberarão a respeito da conveniência de sua participação.

Parágrafo único. Constará nos autos do processo de contratação a manifestação do órgão ou da entidade sobre a deliberação de que trata o **caput**.

Seguindo, e em geral, a minuta de edital de E.doc 59.2, reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Para além disso, recomendamos (**sem prejuízo das pendências já indicadas acima**):

- incluir previsão de que serão pagos os itens/serviços efetivamente demandados e entregues/efetivamente prestados, após conferência e autorização emitida pelo servidor responsável/ fiscal do contrato; À Minuta de Edital, bem como à Minuta de Contrato, deve ser especificada a Dotação Orçamentária respectiva;
- incluir previsão com Justificativa de adoção do SRP às Minuta de Edital e Anexos, além do Termo de Referência, apresentados, nos moldes acima explicitados em tópico próprio;
- verificar eventual incompatibilidade da previsão de item 1.2 com a adoção do critério de julgamento menor preço global;
- verificar juntos aos Setores Técnicos competentes se as previsões do Item 3, mormente aquelas trazidas ao Item 3.1, da Minuta de Edital de E.doc. 7.3 não poderiam, hipoteticamente, configurar alguma espécie de restrição à ampla competitividade, o que não merece prosperar. De igual forma, citamos as previsões dos Itens 5.1.2 e 5.1.3;
- adaptar previsão correlata para inclusão de exigência de apresentação de documentação de Regularidade Fiscal (Certidões Negativas do Municípios de Aracruz/ES e de localização/sede e origem da empresa em questão, quando distintos; assim como Certidões Negativas do Estado do Espírito Santo e do Estado de localização/sede e origem da empresa em questão, quando distintos);
- quanto à previsão de reajuste, recomenda-se constar a necessidade de provocação/requerimento por parte do fornecedor, promovendo-se as adaptações correspondentes, em momento prévio à celebração de aditativa de prorrogação de prazo de vigência contratual ou de Ata;
- suprimir previsão do Item 5.9.1 já que adotado o critério de julgamento menor preço global;
- incluir previsão de exigência de apresentação de certificações de qualidade, equipamentos novos ou com pouco tempo de uso e tecnologia atualizada, prazos elastecidos de garantia dos produtos e registros de habilitação dos órgãos/autarquias "competentes", como IMETRO e outros, em sendo o caso. A propósito, e nesse contexto, deve sempre, em casos tais, a Secretaria de Município consulente, observar as regras específicas atinentes ao fornecimento de itens/prestação do serviço em questão, como documentação de regularidade e exigência de alvarás, como exemplo e dentre outros – em sendo o caso, já que o fornecedor poderá ser, em muitos casos, diverso do fabricante (como na hipótese de fabricante e comerciante final), sendo que certas exigências poderiam representar restrição à competitividade, devendo ser implementadas as adaptações correspondentes às minutas carreadas aos autos, em sendo a hipótese dos autos; E mais, eventual exigência de determinada "marca"/fabricante deve ser suprimida por representar violação à ampla competitividade, o que deve ser também detidamente analisado pelos Setores Técnicos. De mais a mais, e nessas mesmas linhas, verificar junto aos setores técnicos competentes se as especificações fixadas para os Itens a serem adquiridos não podem, eventualmente, configurar alguma espécie de restrição à ampla





- competitividade, o que deve ser adaptado/retificado – em sendo o caso;
- quanto à Minuta de Contrato, presente aos autos em anexo à Minuta de Edital, esta deve ser apresentada em obediência às determinações da Lei Federal nº. 14133/21, devendo haver à Cláusula Primeira a especificação do objeto/produto ao Item 1.2 e a adaptação correspondente para que conste “contratação de serviços”;
  - à cláusula Terceira da Minuta de Contrato a manutenção da possibilidade de prorrogação do prazo de vigência depende do ateste prévio acerca da natureza de serviço de prestação contínua ou vinculado a serviço contínuo;
  - adaptar previsão correlata para inclusão de exigência de apresentação de documentação de Regularidade Fiscal (Certidões Negativas Municipal, Estadual e Federal);
  - quanto à previsão de reajuste, recomenda-se constar a necessidade de provocação/requerimento por parte do fornecedor, promovendo-se as adaptações correspondentes, em momento prévio à celebração de aditativa de prorrogação de prazo de vigência contratual ou de Ata, lembrando que a previsão respectiva deve respeitar o prazo mínimo de 12 meses contados da data do orçamento estimado;
  - prever, ainda, necessidade de manutenção periódica, eventual reparação imediata, e fornecimento de insumos, sem acréscimo de valores;
  - trazer à Minuta de Contrato Título respectivo para constar Obrigações das “Partes” e especificações correlatas.

Além disso, cabe reforçar que quanto à pesquisa de mercado realizada, deve-se providenciar nos autos a colheita e presença de, no mínimo, três orçamentos específicos e distintos para cada Item integrante do objeto pretendido – a serem obtidos por meio de cotação direta e atualizada (sendo pendência a ser sanada previamente, além do cumprimento dos requisitos e diretrizes fixados pelo STJ (manual de compras) e pelo TCU, lembrando que a maior amplitude possível da pesquisa de mercado é meta imposta à Administração Pública pela legislação de regência (com a divulgação de contratações semelhantes realizadas por outros entes públicos em momentos recentes, bancos de preços, etc.), notadamente no presente caso concreto em que há uma grande diversidade de fornecedores.

E mais. Imperiosa a exigência de apresentação prévia da Tabela de Custos Unitários pelos participantes do certame e da pesquisa mercadológica, em caso de haver a incidência de mão de obra na contratação em questão, seguindo as diretrizes fixadas pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

Seguindo, atente-se a Secretaria de Município requisitante, bem como a Secretaria Municipal de Suprimentos – Aracruz/ES, para a eventual existência de certame licitatório/contrato envolvendo o mesmo objeto (ou objeto semelhante) aqui veiculado, sob pena de restar caracterizado o fracionamento ilegal.

### **3 – CONCLUSÃO.**

Salienta-se, por fim, que a análise desta Procuradoria restringe-se aos aspectos jurídicos, não compreendendo aspectos técnicos e de conveniência e oportunidade. Ressalto que a conveniência das aquisições e aspectos técnicos dos bens a serem adquiridos, bem como valores médios, não foram objetos de análise por não se relacionarem aos aspectos da legalidade jurídica.





Ante o exposto, opino favoravelmente à **CONTINUIDADE DO FEITO**, somente após a adoção das recomendações aqui expostas e o saneamento das pendências apontadas.

Posteriormente, deve-se proceder à divulgação do instrumento convocatório, mediante publicação conforme preceitua a Lei. [Atente-se, ainda, para a necessária aplicação do mencionado Art. 54, da Nova Lei de Licitações.](#)

Estas são as considerações a serem apresentadas, sem embargos de posicionamentos divergentes, os quais respeitamos.

É o parecer, salvo melhor juízo.  
Aracruz-ES, 06 de Abril de 2026.

BRUNO DE CASTRO COSTA  
Procurador do Município  
OAB/ES 14.105



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 31003000310033003000380034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **BRUNO DE CASTRO COSTA** em **07/04/2026 02:12**

Checksum: **F233B7D508CE54D2F631D7A3998E07A046F110EEC21E9FAE68C6987579753CA8**



Autenticar documento em <https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 31003000310033003000380034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.