



1124

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 000418/2026

1. RELATÓRIO

Vem a esta Assessoria Jurídica, para análise e emissão de parecer, o Processo Administrativo nº 000418/2026, instaurado a pedido da **Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres e Cultura** do Município de Baixo Guandu, Estado do Espírito Santo. O presente processo tem como objetivo a análise da regularidade da minuta do edital referente ao **Pregão Eletrônico nº 009/2026**, o qual será processado sob o **Sistema de Registro de Preços**.

De acordo com os autos, o objeto da licitação consiste na escolha da proposta mais vantajosa para a formalização de registro de preços, visando a eventual e futura contratação de empresa especializada para a **locação de banheiros químicos**. O serviço pretendido abrange a instalação, a higienização diária e o fornecimento de insumos necessários, com a finalidade de promover as condições complementares de infraestrutura para o desenvolvimento dos eventos culturais realizados pela referida Secretaria Municipal.

Às fls. 04/09 foi juntado o Estudo Técnico Preliminar; às fls. 10 o Documento de Formalização da Demanda e; às fls. 11/20 o Termo de Referência. O orçamento foi juntado às fls. 21/22.

Às fls. 37/72 foi realizado a pesquisa de preços.

Às fls. 75 foi autorizada a abertura de Procedimento Licitatório pela Secretaria requisitante.

Através da Portaria 07505/2024, foram nomeados Agentes de Contratação, equipe de Apoio e deu outras providencias relativa a licitação (fls. 76/77).

Às fls. 78/110, foi elaborado a Minuta do Edital de Pregão Eletrônico xxx/2026, e às fls. 111, os autos foram encaminhados para a Assessoria Jurídica para análise da minuta do Edital.

A documentação submetida ao crivo desta Assessoria Jurídica é composta pela minuta do Edital de Pregão Eletrônico, pelo Termo de Referência (Anexo II), pelo modelo de Proposta de Preços (Anexo III) e pela minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo IV). O Termo de Referência detalha as especificações dos itens, divididos em banheiros químicos convencionais e banheiros químicos adaptados para pessoas com deficiência física, estabelecendo as obrigações da contratada, os prazos de instalação antes dos eventos e as exigências ambientais para a destinação final dos dejetos.

A remessa dos autos a esta Assessoria Jurídica cumpre a exigência legal de controle prévio de legalidade dos atos convocatórios de licitação, consistindo em etapa obrigatória da fase preparatória do certame. O objetivo é garantir que a Administração Pública atue em estrita conformidade com a legislação vigente, protegendo o interesse público e assegurando a lisura do procedimento de contratação.

É o relatório detalhado dos fatos. Passa-se à fundamentação jurídica aplicável ao caso.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1124



113

A análise da presente minuta de edital e de seus anexos tem como base os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal, com destaque para a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. No plano infraconstitucional, o procedimento encontra respaldo na **Lei nº 14.133/2021** (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), na **Lei Complementar nº 123/2006** (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte) e, de forma subsidiária e regulamentadora, no **Decreto Municipal nº 7.481/2023**.

2.1. Do Fundamento Legal e do Enquadramento do Objeto

O enquadramento legal do objeto licitado é o passo inicial para a verificação da regularidade do procedimento. O Termo de Referência descreve a locação de banheiros químicos, englobando a instalação, a limpeza diária, a remoção dos efluentes e o fornecimento de insumos básicos, como papel higiênico e sabonete líquido.

Este conjunto de atividades caracteriza-se juridicamente como um **serviço comum**. A Lei nº 14.133/2021 define como bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. No caso em análise, a locação de banheiros químicos para eventos é uma atividade amplamente oferecida no mercado privado, com rotinas de instalação e higienização padronizadas, sem a exigência de complexidade técnica incomum ou soluções inéditas.

Portanto, o enquadramento legal feito pela Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres e Cultura está perfeitamente adequado às disposições da norma de regência. A definição clara do objeto no Termo de Referência e no Anexo I da minuta do edital atende à obrigação legal de descrever o que será contratado de forma precisa, suficiente e clara, vedadas as especificações que, por excessivas ou irrelevantes, limitem a competição. O detalhamento sobre a necessidade de banheiros adaptados para pessoas com deficiência reforça o cumprimento das normas de acessibilidade e de inclusão social, mostrando aderência aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana.

2.2. Da Modalidade Escolhida e Sua Adequação

A Administração Municipal adotou a modalidade **Pregão**, na forma **eletrônica**, com critério de julgamento pelo **menor preço unitário** e modo de disputa **aberto**. Esta escolha deve ser analisada sob a ótica de sua adequação à natureza do objeto e às exigências legais.

Conforme a Lei nº 14.133/2021, o Pregão é a modalidade de licitação obrigatória para a contratação de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. Uma vez que o serviço de locação e higienização de banheiros químicos foi corretamente classificado como serviço comum, a adoção da modalidade Pregão não é apenas uma escolha discricionária do administrador, mas uma **imposição legal**. O Pregão é o instrumento desenhado pelo legislador para garantir agilidade e maximizar a competição em mercados padronizados.

A escolha da **forma eletrônica** para a condução do Pregão também está em total conformidade com o regramento atual. A Lei de Licitações determina que as licitações sejam preferencialmente realizadas sob a forma eletrônica. O uso do sistema eletrônico, no caso o Portal de Compras Públicas, garante uma ampliação significativa da disputa, permitindo que empresas de diversas localidades participem do certame em igualdade de condições, além de



conferir máxima transparência aos atos praticados pelo agente de contratação, já que todas as fases ficam registradas no sistema.

O critério de julgamento pelo **menor preço unitário** mostra-se o mais adequado para a contratação pretendida. Como os itens estão divididos por tipo de banheiro (convencional e para pessoas com deficiência) e a contratação se dará por demanda (diárias), o julgamento por item assegura que o Município pague o menor valor possível por unidade solicitada. Além disso, o **modo de disputa aberto**, estabelecido no item 7.8 da minuta, permite a apresentação de lances públicos e sucessivos, com prorrogações automáticas, estimulando a concorrência direta entre os fornecedores até que se alcance a proposta mais vantajosa para o erário. Conclui-se, de forma segura, pela total adequação da modalidade, da forma e do critério de julgamento escolhidos para o certame.

2.3. Da Adequação do Sistema de Registro de Preços

A licitação será processada pelo **Sistema de Registro de Preços**. Este sistema é um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

A justificativa apresentada no Termo de Referência esclarece que o Município de Baixo Guandu possui um calendário de eventos culturais, o que torna a demanda por banheiros químicos frequente, porém variável. A Administração argumenta a inviabilidade de definir previamente, de forma exata e fechada, o quantitativo que será demandado em cada evento ao longo do ano.

O Sistema de Registro de Preços é o mecanismo jurídico exato para solucionar essa necessidade administrativa. A Lei nº 14.133/2021 prevê a utilização do registro de preços justamente para os casos em que as contratações forem frequentes e contínuas, ou quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser exigido pela Administração. Ao invés de realizar uma licitação para cada evento cultural, o que geraria um enorme custo operacional e lentidão, o Município realiza um único certame, registra os preços e aciona a empresa vencedora apenas quando houver a efetiva necessidade, pagando exclusivamente pelas diárias de locação que efetivamente utilizar. Esta escolha consagra o princípio da **eficiência administrativa** e evita o fracionamento indevido de despesas. A validade da Ata de Registro de Preços fixada em 12 meses atende ao limite legal ordinário previsto para este instrumento.

2.4. Dos Requisitos Procedimentais e das Exigências Editalícias

O instrumento convocatório é a lei interna da licitação. O exame da minuta do edital revela que o documento foi estruturado de maneira lógica e contém as cláusulas essenciais exigidas pela legislação. O documento estabelece com clareza as regras de credenciamento no sistema, a forma de apresentação da proposta e a dinâmica da sessão pública.

Foi verificado que o edital cumpre rigorosamente as disposições da Lei Complementar nº 123/2006, garantindo o **tratamento favorecido** às microempresas e empresas de pequeno porte. A minuta prevê os benefícios de desempate ficto e o prazo adicional para a regularização de eventuais pendências na documentação fiscal e trabalhista, exigências inafastáveis em procedimentos licitatórios atuais.

No tocante às **exigências de habilitação**, a minuta relaciona os documentos de habilitação jurídica, de regularidade fiscal e trabalhista, de qualificação econômico-financeira e de qualificação técnica. Não foram identificadas exigências abusivas, impertinentes ou que restrinjam indevidamente o caráter competitivo do certame. A documentação solicitada é a praxe



115

na contratação com o Poder Público, garantindo que a futura contratada possua idoneidade e capacidade para honrar o compromisso.

Merece especial destaque a análise da **qualificação técnica**. O edital, em seus itens 9.12.2 e 9.12.3, exige a comprovação de que a empresa está devidamente licenciada pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos para o exercício da atividade de coleta e transporte de dejetos, bem como a comprovação de destinação final adequada mediante declaração de empresa receptora igualmente licenciada.

Essas exigências editalícias são fundamentais e perfeitamente legais. O serviço de locação de banheiros químicos envolve o manuseio, transporte e descarte de efluentes sanitários, atividades com considerável potencial poluidor. A exigência de licenças ambientais na fase de habilitação técnica decorre do dever da Administração Pública de proteger o meio ambiente, não podendo o Poder Público contratar empresas que operem à margem da legislação ambiental. A exigência resguarda o Município de responsabilizações solidárias ou subsidiárias por danos ambientais causados pela destinação irregular de resíduos. Portanto, as regras de habilitação técnica estão plenamente justificadas e amparadas pelo ordenamento jurídico.

Ainda no campo das regras editalícias, o sistema de infrações e sanções administrativas, descrito no item 19 do edital e detalhado na minuta do contrato/ata, incorpora de forma correta as penas de advertência, multa, suspensão e declaração de inidoneidade, todas fundamentadas na Lei nº 14.133/2021. Estão assegurados, no texto da minuta, os direitos ao contraditório e à ampla defesa em eventual processo administrativo sancionador.

2.5. Do Requisito Condicionante: A Existência de Dotação Orçamentária

Apesar da conformidade do edital com os requisitos procedimentais, formais e materiais até aqui analisados, impõe-se a observação de uma falha instrutória significativa no processo administrativo. Conforme apontado para a elaboração desta análise, constata-se a **ausência de informação sobre a existência de dotação orçamentária** nos autos.

A indicação dos recursos orçamentários que assegurarão o pagamento das obrigações decorrentes da licitação é um requisito elementar da fase de planejamento das contratações públicas. A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório deve conter a estimativa das despesas e a demonstração da adequação orçamentária e financeira. O orçamento público é a ferramenta legal que autoriza o gestor a realizar gastos, sendo proibida a assunção de obrigações diretas sem a respectiva cobertura orçamentária prévia.

É bem verdade que, por se tratar de licitação processada pelo Sistema de Registro de Preços, a assinatura da Ata de Registro de Preços não obriga a Administração a firmar os contratos e não gera, de imediato, o bloqueio do recurso financeiro (empenho), pois a contratação é apenas uma expectativa. No entanto, a legislação determina de forma expressa que o edital de licitação para registro de preços indique a dotação orçamentária que suportará as contratações futuras, ou, de modo alternativo, apresente a estimativa de impacto orçamentário-financeiro acompanhada da declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação com as leis orçamentárias. No momento atual, a minuta da ata (cláusula décima do anexo) cita que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias a serem especificadas ao tempo da solicitação, porém, o processo administrativo em si deve demonstrar, já na fase preparatória, qual rubrica do orçamento anual da Secretaria será utilizada para honrar os futuros contratos.

8



116

A falta dessa documentação no processo contraria as normas de planejamento e de responsabilidade fiscal.

Diante dessa lacuna instrutória nos autos do processo, a aprovação jurídica da presente minuta não pode ocorrer de forma absoluta e imediata. Torna-se imprescindível e obrigatório **condicionar a regularidade do certame e a consequente publicação do edital à juntada prévia da informação formal e contábil acerca da existência de dotação orçamentária compatível com a despesa estimada**. Somente após a instrução do processo com o documento emitido pelo setor de contabilidade ou planejamento orçamentário do Município, indicando a respectiva classificação orçamentária para a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres e Cultura, o procedimento estará maduro e legalmente apto para o avanço à fase externa.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base na análise pormenorizada da documentação apresentada e nas normas vigentes de direito administrativo e licitatório, esta Assessoria Jurídica conclui que a minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 009/2026, bem como seu Termo de Referência e demais anexos, atendem às exigências formais e materiais da Lei nº 14.133/2021. O enquadramento legal do objeto como serviço comum está correto, a escolha da modalidade Pregão Eletrônico atende à imposição legal, e a adoção do Sistema de Registro de Preços revela-se o mecanismo administrativo mais adequado, eficiente e econômico para a demanda flutuante de locação de banheiros químicos para eventos culturais. As exigências de habilitação, incluindo as de natureza ambiental, estão justificadas e legais.

Contudo, este parecer é exarado com a **ressalva expressa e fundamental** de que a regularidade do procedimento fica **condicionada** à regularização da instrução dos autos. A autoridade competente e o setor de licitações deverão providenciar a inserção no processo administrativo do documento oficial que ateste a existência de **dotação orçamentária** para suportar as despesas estimadas com as futuras contratações, requisito este essencial para a segurança fiscal e legal do certame.

Cumprida a condicionante acima estabelecida, a minuta do edital encontra-se **APROVADA**, estando a Administração Municipal autorizada a dar regular prosseguimento ao feito, com a publicação do instrumento convocatório.

Este é o parecer, que submeto à elevada consideração da autoridade competente.

Baixo Guandu/ES, 13 de março de 2026.


VITOR RIZZO MENECHINI
Assessor Jurídico - Portaria nº 473/2023