



Parecer Jurídico
Nº-01.27/2024
Código verificador: 2817.008.0224-1

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Câmara Municipal de Paragominas - PA.

INTERESSADO: Vereador Presidente Eder Ribeiro da Silva.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 004/2024-CMP.

- **Pregão Eletrônico:** 001/2024-CMP

- **Objeto:** Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de combustíveis tipo gasolina comum e óleo diesel S10, a fim de atender as demandas da Câmara Municipal de Paragominas-PA.

EMENTA: Parecer Jurídico. Processo Administrativo nº-004/2024-CMP. Pregão eletrônico nº 001/2024-CMP. Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de combustíveis tipo gasolina comum e óleo diesel S10, a fim de atender as demandas da Câmara Municipal de Paragominas-PA. Legislações aplicáveis: Lei Federal nº 14.133/2021, Decreto Federal nº 11.462/2023, Portaria nº 021/2024-GP, Portaria nº 022/2024-GP, Portaria nº 027/2024-GP, no que couber. regularidade formal do processo. regularidade jurídica com ressalvas. Possibilidade jurídica de realização do certame.

1. RELATÓRIO

A Consulente, Câmara Municipal de Paragominas/PA, encaminhou a esta Consultoria o Processo Administrativo nº 004/2024-CMP, que versa sobre o Pregão Eletrônico nº 001/2024, e tem como objeto a "Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de combustíveis tipo gasolina comum e óleo diesel S10, a fim de atender as demandas da Câmara Municipal de Paragominas-PA", solicitando a emissão de Parecer Jurídico sobre a possibilidade de realização do certame.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) termo de abertura do processo administrativo;
- b) documento de formalização da demanda;
- c) estudo técnico preliminar;
- d) mapa de cotação de preço;



Parecer Jurídico

Nº-01.27/2024

Código verificador: 2817.008.0224-2

- e) resumo de cotação de preço;
- f) termo de referência;
- g) aprovação e autorização da autoridade competente;
- h) declaração de dotação orçamentária;
- i) portaria de nomeação da autoridade do Departamento de Compras, Licitação e Contrato;
- j) portaria de designação do agente de contratação e equipe de apoio;
- k) autuação;
- l) relatório da licitação;
- m) demais documentos de andamento processual;
- n) minuta do Edital e seus anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Consultoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos pelo art. 53 da Lei Federal nº 14.133/21.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a Câmara Municipal de Paragominas no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o sintético relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Limites da análise jurídica.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir ao consulente no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4.º, da Lei Federal nº 14.133/2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

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.

(Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)



Parecer Jurídico

Nº-01.27/2024

Código verificador: 2817.008.0224-3

2.2. Utilização do pregão eletrônico como modalidade de licitação.

Nossa Carta Magna estabelece que, como regra, que as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser realizadas por meio de procedimento licitatório prévio, assegurando igualdade de condições a todos concorrentes, nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

.....

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Destacamos)

.....

Na legislação infraconstitucional, ainda vigora a Lei Federal nº 14.133/2021, que instituiu as modalidades de licitação, bem como a preferência de sua realização ser eletrônica.

Desta feita, vê-se que a escolha do pregão eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois os bens que se pretende adquirir são qualificados como comum pela unidade técnica (art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei Federal nº 14.133/2021).

2.3. Sistema de registro de preços.

O Sistema de Registro de Preços (SRP) - poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial (art. 3º do Decreto Federal nº 11.462, de 2023):

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.



Parecer Jurídico

Nº-01.27/2024

Código verificador: 2817.008.0224-4

No caso, verifica-se que a Administração indicou que o SRP foi adotado em razão do enquadramento da contratação no caput do art. 3º do mencionada do Decreto Federal.

2.4. Planejamento da contratação.

A Lei Federal nº 14.133/ 2021 estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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.



Parecer Jurídico

Nº-01.27/2024

Código verificador: 2817.008.0224-5

Estudo Técnico Preliminar

Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar (ETP), que 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 (§ 1º), quais sejam

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 refulgos, quando aplicável;

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



Parecer Jurídico

Nº-01.27/2024

Código verificador: 2817.008.0224-6

Verifica-se assim que o ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

No presente caso, os profissionais da área técnica e requisitante elaboraram o ETP, que por se tratar de documento de conhecimento técnico, a avaliação cabe, em última instância, à própria Consulente, cabendo a esta Consultoria tão somente observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/ 2021.

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, o que é contemplado no gerenciamento de risco do ETP.

De análise dos documentos acostados nos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbro que consta a demonstração dos elementos obrigatórios, o que demonstra que aparentemente o ETP preenche os requisitos previstos na legislação em comento.

Termo de Referência

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução.

Tal documento deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

Quanto ao Termo de Referência, infere-se da lei de regência que deve deixar clara a definição do objeto do certame pela autoridade competente. Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital.

Para a licitude da competição impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades do Órgão, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos das aquisições a partir de método amparado por documentos juntados aos autos.

Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, esta Consultoria não deve se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e



Parecer Jurídico

Nº-01.27/2024

Código verificador: 2817.008.0224-7

das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, **compras** e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto por itens, razão pela qual não há observação adicional a fazer.

Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 5º, inciso IV do art. 11, inciso XII do §1º e § 2º do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, inciso XI do art. 7º da Lei Federal nº 12.305/2010 e incisos II e XII do art. 9º da IN SEGES nº 58, de 2022) deverão ser tomados os cuidados gerais a seguir:

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) justificar a exigência nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame;
- d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração incluiu critérios e práticas de sustentabilidade.

2.5. Procedimento

Autorização para a abertura da licitação

Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.

Nos autos, consta a autorização para a abertura da licitação.



Parecer Jurídico

Nº-01.27/2024

Código verificador: 2817.008.0224-8

Designação de pregoeiro e equipe de apoio

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro e uma equipe de apoio integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração.

Da minuta do edital e seus anexos

Segundo o inciso V do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/21 o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato - o que foi atendido.

Quanto a estes pontos, precipuamente, tanto a minuta do edital quanto a do contrato encontram-se em sintonia com o preconizado pela legislação vigente.

Publicação do edital e da lei de acesso à informação

Conforme o § 1º do caput do art. 54, c/c art. 94, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do ente federado, bem como em jornal de grande circulação.

3. DA CONCLUSÃO

Diante dos fatos acima articulados, com base nos autos do Processo Administrativo nº 004/2024-CMP, esta Consultoria Jurídica **OPINA FAVORAVELMENTE** a realização do Pregão Eletrônico nº 001/2024-CMP, assim como se manifesta pela **REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS**, condicionada ao atendimento da designação de um pregoeiro e uma equipe de apoio, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

É o nosso Parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas/PA, 27 de fevereiro de 2024.

RAFAEL SUZUKI - SOCIEDADE IND. DE ADVOCACIA

CNPJ/MF: 31.157.232/0001-81

RAFAEL ICHIRO GODINHO SUZUKI

Resp. Técnico - OAB/PA 20.328