



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

PARECER No. 065/2024-EC/CTJ-SEMINFRA, DE 29 DE ABRIL DE 2024.

Processo Administrativo nº 202/2024
Pregão Eletrônico SRP no. 005/2024-SEMINFRA
Objeto: Aquisição de combustível para atender as necessidades da SEMINFRA

Ilma. Sra. Chefa do Setor de Licitação da SEMINFRA/PMS

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De nossa ciência que a Lei Federal nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações - NLL) esmiuçou as formalidades do processo licitatório e as atribuições dos órgãos públicos e fez uma diferenciação na instrução processual entre os aspectos técnicos e os aspectos jurídicos.

O normativo em comento, considerou como “aspectos jurídicos” aqueles que dizem respeito à subsunção dos fatos e das pretensões da administração pública à legislação e os colocou sob apreciação do assessoramento jurídico no intuito de auxiliar a atuação administrativa a manter-se dentro da legalidade.

Além disso, percebendo que a NLL autorizou a dispensa de análise dos instrumentos convocatórios e de minutas contratuais pelo órgão de assessoria jurídica a partir de ato de sua autoridade máxima, que não se amolda ao vertente caso.

Embora exista entendimento – com o qual nos filiamos - a atual Lei Geral de Licitações não veio para *empurrar* à assessoria jurídica a atribuição de revisar minuciosamente todas as linhas do processo. Não é razoável exigir que um assessor jurídico domine todas as searas de conhecimento e não é eficiente atribuir a mais de um órgão administrativo a mesma função. Negar essa realidade seria afrontoso ao art. 5º e ao § 2º do art. 7º da Lei e infligiria às Procuradorias a realização de um *checklist* do tamanho da própria NLL a ser feito sobre todos os documentos que compuserem o processo de licitação, inviabilizando a atuação desses órgãos.

A assertiva tem respaldo ao fato se elegerem os princípios da segregação de funções, da razoabilidade e da eficiência como pilares do procedimento (e a NLL fez isso), é indispensável que todo órgão público cuide da prática e da fiscalização dos atos que estão em sua alçada.

Para tanto, a Lei 14.133 impõe que as atividades dos agentes públicos sejam definidas e exercidas conforme suas aptidões e, sendo assim, é imprescindível que o agente de contratação e sua equipe de apoio, o setor interessado no contrato, a Gerência de Licitações e de Contratos e os órgãos técnicos específicos realizem os atos e formulem os documentos do processo da licitação que lhes cabem e verifiquem-nos para que não haja vícios no procedimento nem em documentos essenciais

Assim, cada órgão público que participa do procedimento das licitações e dos contratos administrativos tem uma parcela a colaborar com a conferência do preenchimento dos requisitos legais para a contratação e o que a Procuradoria/Consultoria Jurídica deve verificar,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

quando não houver destaque de dúvidas jurídicas específicas, em processos como este, nesta fase, é:

2. PRESSUPOSTOS DE FATO

A administração pretende comprar bens comuns, conforme consta nos atos preparatórios e na minuta ofertada, especificamente, bens de uso comum e disponível na cidade e região, qual seja, a contratação de empresa especializada em fornecimento de combustível para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura, na manutenção das vias diversas existentes na Comuna, nos termos da justificais e planilhas que compõe o presente processo.

A modalidade sugerida é Pregão Eletrônico com SRP.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

3. PRESSUPOSTOS DE DIREITO

DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

A regulamentação das compras da Administração Pública inicia-se na Constituição Federal e passa à legislação ordinária por meio do exercício da competência legislativa privativa da União, a qual tem o dever de estabelecer normas gerais de licitação (art. 22, XXVII e art. 37, XXI, da CF).

Para dar azo ao determinado pelo legislador constituinte e ao concretizar esse dever político, a União editou a Lei Federal nº 14.133/21, atualizando, unificando e modificando em determinados aspectos a revogada lei de licitações.

Especificamente, no presente caso: a minuta do edital da licitação indica esta lei no seu preâmbulo como norma que lhe é aplicável.

4. MODALIDADE LICITATÓRIA PROPOSTA

Tem-se a novel Lei de Licitações, como roteiro a ser seguido, é preciso verificar nela qual é a modalidade licitatória (o procedimento externo de disputa, propriamente dito) que deve ser utilizada para efetivar o contrato desejado.

Conforme mencionado alhures, a Administração deseja comprar bens comuns e verifica-se no art. 6º, XLI, e no art. 29, ambos da Lei 14.133/21, que a modalidade “Pregão” é aquela destinada a aquisição de bens comuns. Serviços de engenharia sem maior complexidade, disponível no mercado local, regional e estadual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

Desta forma, a modalidade Pregão está sendo utilizada, conforme se verifica no preâmbulo da minuta do edital, está compatível com o comando legal e que se recomenda, como passamos melhor elucidar.

A adoção do Sistema de Registro de Preço, nos moldes estabelecidos no art. 82 e seguintes da Lei no. 14.133/2021.

5. REQUISITOS GERAIS DO PROCESSO DE COMPRA OU AQUISIÇÃO DE BENS RECONHECIDOS COMO COMUNS

Cotejando o texto da vigente LGL, está traz o que o processo de licitação deve conter para efetivar o contrato desejado.

O artigo 18, incisos I a XI, da Lei n.º 14.133/2021, estabelecem as regras a serem seguidas pela administração para realização do procedimento licitatório, cuja redação é a seguinte:

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

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.

Compulsando a documentação *sub examen*, visualizamos os requisitos ao norte exigidos, que assim são apresentados:

Esses requisitos nos são assim apresentados, existindo um plano anual, e, assim:

1. A descrição da necessidade da contratação está presente em documento próprio, qual seja, no Estudo Técnico Preliminar;
2. O termo de referência, documento que deve conter a caracterização adequada do objeto do contrato, igualmente, consta nos autos em análise;
3. A definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento está nas previsões editalícias, nos tópicos específicos;
4. O orçamento estimado está nos documentos que tratam dotação orçamentaria, como a declaração de adequação, outros acostadas aos autos, assegurando de que o cálculo foi realizado da forma estabelecida no art. 23 da LGL em vigor;
5. O regime de fornecimento de bens está devidamente discriminado, na minuta do contrato;
6. A definição da modalidade de licitação, do critério de julgamento, do modo de disputa e da 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, estão presentes (Cf. Minuta do Edital);
7. A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido está nas páginas atinentes a matéria, com a reserva de crédito em folha avulsa e integrante dos autos;
8. A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica e de qualificação econômico-financeira está na nas informações preliminares;
9. A justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio não está presente, portanto, não se manifesta necessário se ater ao fato, considerando a ausência de previsão editalícias;
10. A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, este evento está registrado na justificativa, sem identificar no corpo do edital, para aumentar a competitividade;
11. A indicação dos créditos orçamentários que suportarão a despesa conforme alhures indicado, estão evidenciadas;
12. A autorização da autoridade competente para abertura da licitação da mesma forma, está comprovada nos autos, portanto, presente tal exigência; e



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

13. Inexiste exposição dos motivos, para não realizar a licitação de forma eletrônica, desta forma, deixamos de externar consideração, pela inaplicabilidade ao vertente caso;

14. Com a adoção do Sistema de Registro de Preço (SRP), tem-se o Modelo de Ata de Registro de Preço, relevante para a modalidade adotada, com as especificações reclamadas; ainda, as recomendações reclamadas para licitação nesta modalidade e com esta condição;

REQUISITOS DO EDITAL

Em geral, os editais de licitações devem conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos, às impugnações, aos pedidos de esclarecimento e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento (art. 25 da LGL). Em leitura da minuta do edital *sub examen*, se visualiza a sua presença.

Sempre oportuno trazer à lume, as condicionantes impostas pela Lei no. 14.133/2021, sobre o edital, especialmente para Sistema de Registro de Preços –SRP, *verbis*

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 consequência.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, o termo de referência, o decreto de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Do mesmo modo, o critério de julgamento, qual seja, o menor valor por item, atende o que determina o art. 6º, inciso XLI, da Lei n.º 14.133/2021, cuja redação é a seguinte:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.

O edital também precisa descrever a sequência das fases da licitação em conformidade com o que dispõe o art. 17. A ordem comum é que o procedimento aconteça da seguinte forma: 1º) apresentação de propostas; 2º) julgamento; 3º) habilitação; 4º) recursos; 5º) homologação.

Ademais, os seguintes itens que devem estar no edital: a) o prazo e as condições para o licitante vencedor comparecer para assinar o contrato, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na lei (art. 90); b) a indicação do modo de disputa (art. 56); c) vedação prevista no inciso IV do art. 14; d) a indicação do prazo de duração do contrato (art. 105) e a viabilidade ou não de prorrogação desse prazo (art. 107); e) as regras sobre subcontratação (vedação, restrições ou condições).

Por fim, destaco que a licitação será processada por meio do Sistema de Registro de Preços – regulamentado pelo Decreto Federal n.º 11.462/2023, mostrando-se útil a administração da SEMINFRA, pois, além de procurar atingir preços mais vantajosos ao longo da vigência da Ata de Registros de Preços, permite a aquisição conforme a necessidade da secretaria, cumpre observar o disposto no art. 3º do respectivo Decreto, que reza da seguinte maneira:

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;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

- 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.

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

RECOMENDAÇÃO

Visando contribuir para melhorar o edital, adequado as exigências ofertadas pela novel lex de regência, sugerimos: a) a indicação ou justificativa para a não fiscalização eletrônica; b) a motivação para exigência de atestado de capacidade técnica, atendendo orientação de nossa mais Alta Corte de Contas; c) Indicar ou justificar a ausência ou presença de matriz de risco.

REQUISITOS EXISTENTES NA MINUTA DO CONTRATO

A minuta de contrato, quando necessária, constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação (art. 18, NLL) e o art. 89 do mesmo diploma legal, inaugura a regulamentação específica dos contratos administrativos. No presente caso, a minuta do edital coloca a minuta contratual como seu anexo, portanto, como sua arte integrante.

Atinente a minuta do contrato que está presente e em relação ao seu conteúdo, temos de dizer que:

Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação e a sujeição dos contratantes às normas da NLL e às cláusulas contratuais (art. 89, § 1º, Lei 14.133).

Esses requisitos estão mencionados no preâmbulo da minuta.

Sempre oportuno destacar que:

Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora.

Esses requisitos estão presentes nas cláusulas segunda e terceira da minuta.

Como cláusulas necessárias, é preciso que o contrato contenha:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

1. O objeto e seus elementos característicos – esse requisito consta na cláusula primeira;
2. A vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor – esse requisito está no preâmbulo;
3. A legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
4. O regime de execução ou a forma de fornecimento – esse requisito está presente na cláusula primeira (cláusula 3ª);
5. O preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base vinculada à data do orçamento estimado e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento – esses requisitos estão na cláusula e quinta;
6. Os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento – esses requisitos estão na cláusula sétima;
7. Presente ainda a dotação orçamentária;
8. Os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega;
9. O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica – esse requisito está na cláusula pertinente
10. A matriz de risco, quando for o caso evento que aqui não consta do Edital e, dessa forma, não será exigido;
11. O prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso
12. As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução. Esta condicionante consta na cláusula 10;
13. Os direitos e as responsabilidades das partes – esses requisitos constam das cláusulas 8ª e 9ª;
14. Fiscalização da execução do contrato, através da Cláusula 17ª;
15. As penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo – esses requisitos estão no 11;
16. A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação;
17. Não foi incluída a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
18. O modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento, constando em documentos próprio – termo de referência;
19. Os casos de extinção – esse requisito está presente na cláusula 12. Por fim, o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual – esse requisito está na cláusula décima sexta (16).

Creemos que nossos Editais estão se identificando cada vez mais com o atual ordenamento jurídico nacional, em especial na seara das licitações, procedendo as adequações, desta forma, não fazemos nenhuma recomendação específica, apenas sugerindo que possamos ainda empreender esforço para fazermos as adequações que melhorem tal ato vinculatório, que o edital e por conseguinte, o contrato administrativo futuro.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

CONCLUSÃO

EX POSITIS, reconhecendo que a documentação ora analisada, atendem os requisitos mínimos exigidos pela Lei no. 14.133/21, estando dessa forma, apto para a produção de seus efeitos, razão pela qual o aprovamos e o encaminhados para seus ulteriores conclui-se que algumas retificações, o procedimento está apto para alcançar o seu desiderato.

Santarém (PA), 29 de Abril de 2024.

ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 4572 – CTJ/SEMINFRA