



Parecer nº 026/2025-CJL/CMS

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos da Câmara Municipal de Santarém

Assunto: Direito Administrativo. Licitação. Pregão eletrônico. Aquisição de serviços comuns

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE BENS COMUNS. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. APROVAÇÃO COM RESALVAS

1. RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade o registro de preços para aquisição de combustíveis (gasolina comum, aditivada e diesel S10), na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os autos, contendo 1 (um) volume e 90 (noventa) páginas, vieram autuados e instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) Memorando nº 051/2025 – DIREÇÃO GERAL/CMS (fl. 001);
- b) Memo nº 048/2025-DIREÇÃO GERAL/CMS (fls. 002);
- c) Documento de Formalização da Demanda – DFD (fls. 003/004)
- d) Estudo Técnico Preliminar - ETP (fls. 005/010);
- e) Mapa de riscos (fls. 011/015);
- f) Despacho de autorização (fls. 016);
- g) Autuação (fls. 017);
- h) Despacho para realização de pesquisa de preços (fls. 018/019);
- i) Pesquisa de preços (fls. 020);
- j) Memorando nº 073/2025/CC – Solicitação de rubrica e reserva orçamentária (fls. 021);
- k) Memo nº 045/2025-CONTABILIDADE – termo de reserva orçamentária (fls. 022/023);
- l) Declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 024);
- m) Despacho para elaboração do termo de referência e minuta de contrato (fls. 025);
- n) Minuta do Edital (fls. 026/049);
- o) Termo de referência e anexos do edital (fls. 050/069);

- p) Minuta do contrato (fls. 070/087);
- q) Autorização da autoridade competente (fls. 088);
- r) Portaria nº 051/2024-DAF-DRH – designa serviores para desempenhar a função de agente de contratação (fls. 89/90);

É a síntese do necessário.

2. DA APRECIÇÃO JURÍDICA

2.1 Considerações iniciais sobre o parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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 pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, 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. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2 Do planejamento da contratação

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do art. 18.

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

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 quali-**

ificação 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.

(grifou-se)

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar (ETP). De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

2.2.1 Estudo Técnico Preliminar - ETP

O Estudo Técnico Preliminar – 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.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 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.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Além das exigências da Lei n. 14.133, de 2022, deve a Administração observar as regras constantes do Anexo III do Ato da Mesa n.º 001/2024, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Câmara Municipal de Santarém. Segundo o que dispõe o ato normativo:

- Art. 5º O Estudo Técnico Preliminar deverá consolidar as seguintes informações:
- I - informações básicas;
 - II - descrição da necessidade da contratação;
 - III - área requisitante;
 - IV - requisitos da contratação;
 - V - levantamento das soluções disponíveis no mercado para o atendimento à demanda e avaliação circunstanciada de cada uma delas;

- VI - descrição da solução escolhida, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VII - estimativas das quantidades para a contratação;
- VIII - projeção aproximada do valor da contratação;
- IX - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- X - contratações correlatas ou interdependentes;
- XI - alinhamento entre a Contratação e o Planejamento;
- XII - benefícios a serem alcançados com a contratação;
- XIII - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à adequação do ambiente do órgão e à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XIV - 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;
- XV - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

No caso concreto, observa-se que a Administração elaborou o ETP de modo a contemplar as exigências legais e normativas, sendo conveniente apenas ressaltar falhas em alguns pontos, que não representam graves vícios, a ponto de macular todo o procedimento, como abaixo descrito.

2.2.1.1 Das informações básicas

Segundo art. 7º, inciso I, do Anexo III do Ato da Mesa Diretora n.º 001/2024, são consideradas **informações básicas** o número do ETP, a indicação do principal responsável por sua elaboração e a categoria do objeto (bens, serviços, obras e serviços especiais de engenharia, locação de imóveis ou alienação, concessão ou permissão).

Algumas das informações citadas são apresentadas ao longo do documento, enquanto outras não existem (como o número do ETP). Em que pese, ao nosso ver, o vício indicado não atrapalhe o procedimento, recomendável que os próximos documentos sejam formulados com o cumprimento do referido dispositivo.

2.2.1.2 Descrição da Necessidade da contratação

A identificação da necessidade da contratação é o primeiro aspecto a ser abordado em um estudo técnico preliminar, justamente para permitir a reflexão sobre os motivos pelos quais determinada contratação foi solicitada, investigando assim qual a necessidade final a ser atendida, que pode inclusive ser distinta a depender da finalidade do órgão ou entidade, ainda que o objeto indicado pelo setor requisitante seja o mesmo.

Essa investigação inicial é expressamente demandada no art. 18, I e §1º, I da NLLC, já reproduzidos no presente parecer. Trata-se de etapa fundamental do processo, por meio da qual o problema colocado para a Administração pode vir a ser compreendido

sob outra perspectiva e assim contribuir para que outras soluções se mostrem propícias a atender a demanda, quando se passar à fase de levantamento de mercado, tratada mais à frente. A clareza da necessidade administrativa é a base para possíveis inovações.

Feito esse registro, é certo que não cabe ao órgão jurídico adentrar ao mérito (oportunidade e conveniência) das razões do Administrador, principalmente nesse contexto em que prevalece a tecnicidade do assunto. O papel do órgão jurídico é recomendar que essa reflexão sobre a necessidade administrativa seja efetivamente realizada, orientando o órgão assistido a registrá-la nos autos, caso não o tenha sido, ou então a aperfeiçoá-la, na hipótese de ela se revelar insuficiente ou desarrazoada.

Sem prejuízo dessa constatação, observa-se que, no caso concreto, o órgão descreveu a necessidade administrativa.

2.2.1.3 Levantamento de Mercado

Uma vez identificada a necessidade administrativa, o próximo passo é buscar soluções que tenham o potencial de atendê-la. Não se trata, portanto, de realizar estimativa de preços, e sim estudar as práticas do mercado e de outros órgãos e entidades públicas, a fim de verificar se existe alguma outra solução para atender a necessidade administrativa ou então novas metodologias de execução/contratação que gerem ganhos de produtividade ou economia para a Administração.

O artigo 7º, inciso IV, do Anexo III do Ato da Mesa Diretora nº 001/2024 traça diretrizes específicas para o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa da escolha do tipo de solução a contratar, mencionando que:

Art. 7º São diretrizes específicas a cada elemento do Estudo Técnico Preliminar: (...)

IV - para o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa da escolha do tipo de solução a contratar:

- a) devem ser levados em conta aspectos atinentes à eficiência e economicidade, contemplando, necessariamente, o ciclo de vida do objeto e o melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;
- b) devem ser consideradas diferentes fontes, podendo ser analisadas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com o objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;
- c) em situações específicas ou quando envolver objetos com complexidade técnica, poderão ser realizadas audiências e/ou consultas públicas para coleta de contribuições que auxiliem a definir a solução mais adequada, a qual preserve a melhor relação custo-benefício;

Assim, essa prospecção e avaliação deverá ser realizada, ainda que leve à conclusão de que as metodologias já tradicionalmente empregadas em contratações anteriores são as mais aptas à satisfação da necessidade administrativa. Seja qual for a solução adotada, sua escolha deve ser expressamente motivada nos autos.

Em vista do exposto, registra-se que no caso concreto, o órgão realizou propriamente a busca por soluções de mercado.

2.2.1.4 Definição do Objeto

Uma vez investigada a necessidade administrativa que origina o pedido de contratação e depois de encontrada a solução mais adequada para atendê-la, a Administração passará então a se diferenciar dos particulares em geral porque deverá então descrever referida solução, convertendo-a no objeto licitatório.

A finalidade principal desta etapa é propiciar que a própria Administração incremente seus conhecimentos sobre o objeto, distinguindo suas características principais, para então, por meio da descrição, possibilitar que todos os fornecedores da solução escolhida venham a saber do interesse administrativo em uma futura contratação.

Bem por isso, o aumento do nível de detalhamento da especificação do objeto influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Consequentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

De acordo com o art. 18, *caput*, da Lei n. 14.133, de 2021, a fase de planejamento deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, sendo certo que a definição do objeto, modelo de execução e gestão do contrato devem levar em consideração cada um desses aspectos.

No que tange às considerações técnicas, a especificação do objeto deve considerar as normas técnicas eventualmente existentes, elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, quanto a requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança, nos termos do art. 1º da Lei nº 4.150, de 1962.

Portanto, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais ao bem, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente.

No caso dos autos e a despeito da tecnicidade do assunto, aparentemente o órgão definiu o objeto de forma a contemplar os elementos acima.

2.3.1.5 Demais aspectos ligados à definição do Objeto

Uma vez definido o objeto licitatório, a Administração deve estimar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado para o atendimento da necessidade administrativa por meio daquela solução escolhida. Evidentemente, a própria escolha da solução pode ter sido influenciada por esse dimensionamento, mas naquele momento os cálculos podem ter sido efetuados de maneira aproximada, apenas para subsidiar a decisão entre as opções disponíveis.

Nessa etapa, entretanto, a definição do aspecto quantitativo demanda pormenorização, com a demonstração dos cálculos pelos quais se chegou à estimativa de quantidades. Isso é especialmente importante de ser registrado nos autos por ser um ponto objetivo, de maior verificação e consequentes questionamentos, que se tornam mais difíceis de responder à medida que o tempo transcorre, quando a memória e a documentação correspondente podem estar menos acessíveis.

Assim, deve-se evitar ao máximo estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda.

Nesse sentido, o art. 40 da Lei nº 40.133, de 2021, dispõe que o planejamento de compras considere a expectativa de consumo anual, devendo tal regra ser observada no caso concreto, admitindo-se o fornecimento contínuo, conforme inciso III do citado dispositivo.

Por fim, convém observar que a adoção de orçamento sigiloso não conduz ao sigilo dos quantitativos. Pelo contrário, permanece ampla a divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Deve-se ressaltar que não compete a esta unidade jurídica adentrar em questões técnicas, apenas apontar que o processo necessariamente contenha os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados para a licitação e verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

Conveniente ressaltar que no item “4” do ETP, a Administração se limita a afirmar que “os quantitativos dos itens foram estabelecidos de acordo com demandas de anos anteriores e possíveis demandas de abastecimento do corrente ano”. No caso concreto, a legitimidade do quantitativo da futura contratação não está suficientemente demonstrada, justamente em razão da ausência de suporte documental que corrobore as afirmações feitas no documento.

2.2.2 Análise de riscos

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

No Portal de Compras do Governo Federal, por exemplo, consta tópico especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas base nas premissas estabelecidas pela Lei nº 14.133, de 2021. É certo que tais recomendações devem ser incorporadas no planejamento desta contratação.

Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação. Em caso de dúvidas, esta unidade jurídica poderá ser consultada.

No caso concreto, a Administração elaborou análise de riscos.

2.2.3 Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços

O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

Além das regras legais, também deve ser observado o Ato da Mesa n.º 001/2024 e seu anexo V. Referido ato estabelece que “nas instruções para contratações de fornecimento de combustíveis, deverá ser utilizado o preço obtido por meio do Sistema de Levantamento de Preços da Agência Nacional de Petróleo – ANP, combinado, no mínimo, com duas amostras de preços de fontes públicas (*vide* art. 2º, §4º, do Anexo V do Ato da Mesa n.º 001/2024)

Assim, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica de aprimorar a pesquisa de preços.

Por fim, impende ressaltar a previsão do art. 1º, § 1º, do Anexo V do Ato da Mesa n.º 001/2024, que deve ser observada pelo consulente no sentido de que “Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados”.

No caso concreto, não houve realização de pesquisa nos termos descritos nas normas aplicáveis.

2.2.4 Termo de Referência

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022:

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

(...)

XXIII - **termo de referência**: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;
- (...)

O Anexo IV do Ato da Mesa n.º 001/2024 dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da Câmara Municipal de Santarém. No caso dos autos, vale registrar que o Termo de Referência demanda alguns aprimoramentos quanto ao atendimento do Anexo mencionado, notadamente:

- a) O Termo de Referência deve conter as assinaturas dos servidores indicados no documento para a gestão do futuro ajuste (art. 2º, III);
- b) A inclusão e menção no Termo de Referência a itens obrigatórios, estabelecidos no art. 5º, acima citado, a saber:
 - 1. Formalização, prazo de vigência do contrato e possibilidade de prorrogação;
 - 2. indicação no Plano de Contratações, se houver; (em que pese seja feita remissão ao ETP, sugere-se seja inserido capítulo próprio a respeito do tema)

A Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto, especialmente no que se refere aos itens mínimos exigidos pelo art. 5º do referido Anexo, e as diretrizes específicas para cada item, conforme disposto no ato normativo em questão.

2.2.5 Da natureza comum do objeto da licitação

Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021.

A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

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

(...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

(...)

Vale dizer que compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.

No caso concreto, a Administração declarou expressamente a natureza comum do objeto da licitação.

2.2.6 Informação sobre o Regime de Fornecimento

Os documentos de planejamento da contratação devem tratar do regime de prestação de serviços, observados os potenciais de economia de escala, cujos impactos podem afetar a decisão sobre o parcelamento ou não do objeto.

Na fase de planejamento, a lei determina que se observe se serão os serviços parcelados ou não. Ainda, por regime de execução, deve-se entender o critério que associa a execução, a medição e pagamento e as diferentes responsabilidades que decorrem desses três eventos.

No caso concreto, o regime de prestação de serviços foi suficientemente explicitado.

2.3.7 Condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento

O art. 18, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase de planejamento da contratação contemple as condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento, sendo certo que sua definição envolve algum juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo administrador.

No caso concreto, o tema foi tratado de forma suficiente no TR.

2.2.8 Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa

Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre:

- a) modalidade de licitação;
- b) critério de julgamento;
- c) modo de disputa; e

d) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

No caso concreto, o tema foi tratado na fase de planejamento.

2.3 Minuta de Edital

De acordo com o art. 25 da Lei nº 14.133/2021, 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.

Para a adoção da modalidade pregão, conforme o art. 29 da referida Lei, o objeto a ser licitado deverá possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. Se adotado o julgamento por maior desconto, este deverá ter como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos (§2º do art. 34).

REQUISITO LEGAL	OBSERVAÇÕES
A definição do objeto para o atendimento da necessidade	<p>A definição do objeto foi realizado por meio de termo de referência (Art. 18, Inciso II). Reitera-se não estar claro nos autos se se trata, de fato, de registro de preços para futura e eventual aquisições de bens, considerando o teor do termo de referência e a redação do título das cláusulas do edital “11. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO” e “12. DA FORMAÇÃO DO CASTRO DE RESERVA”, que estão acompanhadas do termo “(Não aplicável)”.</p> <p>Consta no preâmbulo do edital (item 1) qual é o objeto a ser adquirido com a licitação.</p>
Valor máximo da licitação	<p>De acordo com o art. 23 da Lei, o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. O valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos parâmetros indicados no §1º do art. 23, adotados de forma combinada ou não.</p> <p>A minuta editalícia exige, no item 8, o valor máximo da Licitação, levando-se em conta o orçamento estimado, de acordo com o art. 59 da Lei nº 14.133/2021. O edital estabelece que serão desclassificadas as propostas que permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação. Portanto, o valor estimado é o máximo admissível.</p>
Recursos orçamentários	<p>Em que pese na licitação para registro de preços não seja necessária a indicação de dotação orçamentária, que somente será exigida para a efetivação da contratação, há registro da indicação nas fls. 21/24 dos autos, bem como no item 2 do edital.</p> <p>O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com as leis orçamentárias.</p> <p>Sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa, o art. 150 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que nenhuma contratação poderá ser feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação</p>

	dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação. Nesse sentido, a minuta do contrato traz cláusula com indicação da fonte de recursos.
Sistema do pregão eletrônico	No item 3 da Minuta, o órgão licitante especifica por meio de qual sistema eletrônico de licitações será realizada a disputa. Recomenda-se consignar que o edital estará disponível, também, nas páginas do Portal Nacional de Compras Públicas.
Esclarecimentos, impugnações e recursos	Este item foi perfeitamente atendido quando a Minuta do Edital estabeleceu no item 24 que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei Federal n.º 14.133, de 2021, ou para solicitar esclarecimentos e providências sobre os seus termos, e ali indicou os procedimentos. Fez-se o mesmo em relação aos recursos, contrarrazões de recursos e a disponibilidade dos autos.
Condições da licitação	Sobre as condições da licitação, a Minuta de Edital prevê que a licitação e a contratação dela decorrente são reguladas pelas condições específicas e gerais do pregão e pelo disposto nos demais anexos do edital, e que a licitação será regida pela Lei Federal n.º 14.133, de 2021, pela Lei Complementar Federal n.º 123, de 2006, e pelo Ato da Mesa n.º 001/2024-CMS.
Critério de aceitabilidade de preços e critério de julgamento das propostas	Está esclarecido na Minuta do Edital, quando trata das condições específicas do pregão, que encerrada a fase de lances, após a negociação, serão desclassificadas as propostas que permanecerem acima dos valores unitários máximos e totais máximos fixados neste Edital.
Prazo mínimo de validade das Propostas	A minuta prevê o prazo de validade das propostas, não podendo ser inferior ao fixado no próprio edital (<i>vide</i> item 6.5).
Reserva de Lotes para ME e EPP	O art. 4º da Lei 14.133/2021 preservou o tratamento favorecido e diferenciado para as ME/EPP nas licitações públicas (disciplinado nos arts. 42 a 49 da LC 123/2006), a ser aplicado independentemente de previsão no edital de licitação. Dentre os benefícios previstos, deve-se evidenciar a exclusividade de participação em licitações de itens, lotes ou grupos de licitação com valor estimado de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), conforme art. 48, inciso I, da LC 123/2006. Os itens 1 (gasolina comum) e 2 (gasolina aditivada) têm valor orçado abaixo do acima indicado, ensejando a aplicação do tratamento favorecido. É importante observar que o item, lote ou grupo destinado a licitação exclusiva pressupõe um objeto de contratação autônomo, que será adjudicado a um único licitante. Ademais, a decisão acerca do parcelamento da contratação deve ser pautada na viabilidade técnica e na vantajosidade econômica para a Administração, não se justificando apenas para o benefício das ME/EPP.
Participação em Consórcio	Tendo em vista que o juízo acerca da admissão ou não das empresas consorciadas na licitação dependerá de cada caso concreto e deverá estar devidamente justificado no procedimento licitatório, a Minuta de Edital impôs o regramento para esta situação e, ainda, explicitou as possíveis redações a depender do caso, nos moldes do previsto no art. 15 da Lei Federal n.º 14.133/2021. Observa-se, contudo, ser necessário definir para o consórcio o acréscimo sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, que seja de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento). O edital trouxe cláusula genérica, sem dispor, de fato, qual percentual será adotado.
Programa de Integridade	No presente caso não se aplica o disposto no § 4º do art. 25 da Lei Federal n.º 14.133/2021, uma vez que não se trata de fornecimentos de grande vulto.

Realização do Pregão, Exigências para Participação, Proposta Inicial e Preenchimento da Proposta	<p>A Minuta de Edital previu a forma de realização do pregão nos itens 3, 4 e 5.</p> <p>Não se explicitou, com base no artigo 87, § 3.º da Lei Federal n.º 14.133/2021, se a Administração realizará licitação restrita a cadastrados no PNCP. Em assim sendo, deverá ser descrito todo o procedimento para esse item.</p> <p>Ficou estabelecida a forma de realizar a proposta de preço inicial com os detalhes necessários para que os proponentes possam participar desta fase, bem como os procedimentos do(a) pregoeiro(a) e a forma de preenchimento da proposta.</p>
Abertura da Sessão, Classificação das Propostas e Formulação de Lances	Estão descritos de forma detalhada os procedimentos relativos à abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances (item 7)
Aceitabilidade da proposta Vencedora	<p>Foi delineado na Minuta de Edital (item 8) a aceitabilidade da proposta vencedora.</p> <p>Orienta-se que, como condição prévia à aceitação da proposta, caso o licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar tenha usufruído do tratamento diferenciado previsto nos artigos 44 e 45 da Lei Complementar Federal n.º 123, de 2006, o(a) Pregoeiro(a) deverá consultar o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para verificar se o somatório dos valores por ele recebidos, no exercício anterior, extrapola o limite previsto no artigo 3.º, inciso II, da Lei Complementar n.º 123, de 2006, ou o limite proporcional de que trata o artigo 3.º, § 2.º, do mesmo diploma, em caso de início de atividade no exercício considerado.</p> <p>Para a microempresa, empresa de pequeno porte ou microempreendedor individual, a consulta também abrangerá o exercício corrente, para verificar se o somatório dos valores por ela recebidos, até o mês anterior ao da sessão pública da licitação, extrapola os limites acima referidos, acrescidos do percentual de 20% (vinte por cento) de que trata o artigo 3.º, §§ 9.º-A e 12, da Lei Complementar n.º 123, de 2006. Constatada a ocorrência de qualquer das situações que superem o limite legal, o(a) Pregoeiro(a) deverá indeferir a aplicação do tratamento diferenciado em favor do licitante, conforme artigo 3.º, §§ 9.º, 9.º-A, 10 e 12, da Lei Complementar n.º 123, de 2006, com a consequente recusa do lance de desempate, sem prejuízo das penalidades incidentes.</p>
Apresentação da Proposta e dos Documentos de Habilitação	<p>Consta na Minuta de Edital a forma de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, de forma que sejam encaminhados exclusivamente por meio de sistema eletrônico a proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço final proposto, bem como os demais detalhes necessários.</p> <p>Sobre os documentos de habilitação, alerta-se que:</p> <p>1) A falta de clareza, no edital de licitação, acerca dos documentos que serão aceitos para fins da comprovação de habilitação fiscal, social e trabalhista, leva a diferentes interpretações sobre o que pode ou não ser aceito, bem como a despesas desnecessárias por parte dos licitantes para produzir documentos adicionais, com consequente inabilitação indevida de licitantes com base em exigências não detalhadas anteriormente, além de questionamentos e paralisação do certame.</p> <p>2) É possível identificar algumas condições gerais da habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira, utilizadas na praxe administrativa, notadamente aquelas dispostas na Lei n.º 14.133/21.</p> <p>Além disso, há hipóteses em que se exige da equipe de planejamento o exercício de alguma decisão ou escolha a ser feita no caso concreto, seja para algumas opções de redação (como, por exemplo, a abrangência da habilitação fiscal), seja para a exigência ou não de alguns requisitos de habilitação (tais</p>

	<p>como a habilitação técnica). Os documentos de habilitação, quando extrapolarem as exigências comuns, sempre exigirão as devidas fundamentações por parte da equipe de planejamento. Para esses casos, cabe à equipe de planejamento avaliar a pertinência e necessidade dos requisitos de habilitação, suprimindo, alterando ou excluindo aqueles que entender desnecessários, diante do vulto e/ou complexidade do certame.</p> <p>3) Há reiterada jurisprudência dos Tribunais de Contas no sentido de que a Administração preze pelos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade na condução das licitações, evitando inabilitar um licitante sem antes lhe dar a oportunidade de corrigir eventuais falhas em seus documentos de habilitação, desde que essas falhas sejam sanáveis e atestem uma condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame. Isso porque inabilitar um licitante por mera falha sanável resulta em objetivo dissociado do interesse público, em que o procedimento licitatório (meio) prevalece sobre o resultado almejado, que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração (fim).</p> <p>4) O agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, poderá sanar erros ou falhas que não alterem o conteúdo dos documentos ou a validade jurídica, seguindo o princípio do formalismo moderado. Isso deve ser feito por meio de despacho fundamentado, registrado e acessível a todos (Lei 14.133/2021, art. 12, inciso III, e art. 64, § 1º c/c art. 8º, caput e § 2º.)</p> <p>5) A prova de autenticidade dos documentos poderá ser feita por meio de apresentação de original ao agente público ou de declaração de autenticidade por advogado. O reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade, salvo imposição legal (Lei 14.133/2021, art. 12, incisos IV e V). Orienta-se pela revisão da redação do item 10.1.1, bem como da necessidade de firma reconhecida de que trata o referido item.</p> <p>6) A Administração deve fundamentar tecnicamente quaisquer exigências de especificações ou condições com potencial de restringir o universo de competidores. Os documentos de habilitação, quando extrapolarem as exigências comuns, sempre exigirão as devidas fundamentações por parte da equipe de planejamento, o que não foi feito. Para esses casos, cabe à equipe de planejamento avaliar a pertinência e necessidade dos requisitos de habilitação, suprimindo, alterando ou excluindo aqueles que entender desnecessários, diante do vulto e/ou complexidade do certame.</p> <p>A cláusula 10.1.12 do edital, no momento em que exige apresentação de certidão de regularidade fiscal também em nome dos sócios que integram a sociedade empresária, apresenta potencial de restringir a competitividade, em tese. Deve-se lembrar que a pessoa jurídica não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores, conservando autonomia patrimonial e jurídica em relação a estes. Tal exigência, quanto aos sócios, não é vista na Lei de Licitações, motivo pelo qual deveria ser excluída do edital.</p>
<p>Descritivo da Proposta</p>	<p>Está previsto na Minuta de Edital que a proposta deverá ser formulada mediante preenchimento, no sistema eletrônico, dos campos de que trata o item 6 da minuta.</p>
<p>Adjudicação e Homologação</p>	<p>O Edital deverá prever que a adjudicação e a homologação serão de competência da autoridade máxima do órgão: o Presidente da Câmara Municipal de Santarém (art. 6º, §1º, do anexo II do Ato da Mesa Diretora n.º 001/2024).</p>

Além disso, a minuta do edital também não seguiu o disposto no art. 82 da Lei Federal n.º 14.133/2021 no que se refere às questões específicas do Sistema de Registro de Preços. Veja-se que o próprio edital apresenta incongruência, não confirmando se se

trata de pregão comum ou destinado à formação de registro de preços, dada a redação do título das cláusulas “11. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO” e “12. DA FORMAÇÃO DO CASTRO DE RESERVA”, que estão acompanhadas do termo “(Não aplicável)”. O edital também não relaciona como anexo a minuta da ata de registro de preços.

Acredita-se ter havido erro material nesse ponto, recomendando a reanálise pela equipe de planejamento da licitação.

2.4 Minuta do Termo de Contrato

O artigo 92 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir.

A minuta do contrato foi juntada aos autos e reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

2.5 Publicidade do edital e do termo do contrato

Destacamos ainda que 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 e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Destacamos também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, **desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados a seguir:**

- a) Segundo art. 7º, inciso I, do Anexo III do Ato da Mesa Diretora n.º 001/2024, são consideradas informações básicas o número do ETP, a indicação do principal responsável por sua elaboração e a categoria do objeto (bens, serviços, obras e serviços especiais de engenharia, locação de imóveis ou alienação, concessão ou permissão). Algumas das informações citadas são apresentadas ao longo do citado documento, enquanto outras não existem (como o número do ETP). Em que pese, ao nosso ver,

- o vício indicado não atrapalhe o procedimento, recomendável que os próximos documentos sejam formulados com o cumprimento do referido dispositivo. (v. item 2.2.1.1)
- b) no item “4” do ETP, a Administração se limita a afirmar que “os quantitativos dos itens foram estabelecidos de acordo com demandas de anos anteriores e possíveis demandas de abastecimento do corrente ano”. No caso concreto, a legitimidade do quantitativo da futura contratação não está suficientemente demonstrada, justamente em razão da ausência de suporte documental que corrobore as afirmações feitas no documento.
- c) Há necessidade jurídica de aprimorar a pesquisa de preços, pois, em razão do Ato da Mesa n.º 001/2024 e seu anexo V:
1. “nas instruções para contratações de fornecimento de combustíveis, deverá ser utilizado o preço obtido por meio do Sistema de Levantamento de Preços da Agência Nacional de Petróleo – ANP, combinado, no mínimo, com duas amostras de preços de fontes públicas (vide art. 2º, §4º, do Anexo V do Ato da Mesa n.º 001/2024)
 2. “Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados” (vide art. 1º, § 1º, do Anexo V do Ato da Mesa n.º 001/2024)
- d) Quanto ao Termo de Referência, a Administração deve cuidar para que as exigências do art. 5º do Anexo IV do Ato da Mesa n.º 001/2024 sejam atendidas no caso concreto, especialmente no que se refere aos itens mínimos nele indicados, e as diretrizes específicas para cada item, a saber:
1. O Termo de Referência deve conter as assinaturas dos servidores indicados no documento para a gestão do futuro ajuste (art. 2º, III);
 2. Formalização, prazo de vigência do contrato e possibilidade de prorrogação;
 3. Indicação no Plano de Contratações, se houver; (em que pese seja feita remissão ao ETP nas fls. 26, sugere-se seja inserido capítulo próprio a respeito do tema)
- e) A minuta do contrato foi juntada aos autos e reúne quase todas as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, sendo conveniente ressaltar a ausência dos seguintes itens:
1. a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor; (art. 92, II da Lei 14.133/2021)

2. os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento. (art. 92, V da Lei 14.133/2021). A cláusula 3.7 é genérica e não define índice de correção monetária aplicável.
 3. o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso; (art. 92, XI da Lei 14.133/2021)
 4. 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; (art. 92, XVII, da Lei 14.133/2021)
 5. os casos de extinção. (art. 92, XIX, da Lei 14.133/2021)
- f) Quanto à minuta contratual:
1. No item 3 da Minuta, o órgão licitante especifica por meio de qual sistema eletrônico de licitações será realizada a disputa. Recomenda-se consignar que o edital estará disponível, também, nas páginas do Portal Nacional de Compras Públicas;
 2. Os itens 1 (gasolina comum) e 2 (gasolina aditivada), conforme valor orçado, ensejam a aplicação do tratamento favorecido e diferenciado para as ME/EPP nas licitações públicas (disciplinado nos arts. 42 a 49 da LC 123/2006);
 3. Quanto à admissão ou não das empresas consorciadas na licitação, necessário definir o acréscimo sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, que seja de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento). O edital trouxe cláusula genérica, sem dispor, de fato, qual percentual será adotado.
 4. Não se explicitou, com base no artigo 87, § 3.º da Lei Federal n.º 14.133/2021, se a Administração realizará licitação restrita a cadastrados no PNCP. Em assim sendo, deverá ser descrito todo o procedimento para esse item.
 5. Quanto à apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, a prova de autenticidade dos documentos poderá ser feita por meio de apresentação de original ao agente público ou de declaração de autenticidade por advogado. O reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade, salvo imposição legal (Lei 14.133/2021, art. 12, incisos IV e V). Oriente-se pela revisão da redação do item 10.1.1, bem como pela revisão da real necessidade de firma reconhecida de que trata o referido item.

6. A Administração deve fundamentar tecnicamente quaisquer exigências de especificações ou condições com potencial de restringir o universo de competidores. Os documentos de habilitação, quando extrapolarem as exigências comuns, sempre exigirão as devidas fundamentações por parte da equipe de planejamento, o que não foi feito. Para esses casos, cabe à equipe de planejamento avaliar a pertinência e necessidade dos requisitos de habilitação, suprimindo, alterando ou excluindo aqueles que entender desnecessários, diante do vulto e/ou complexidade do certame.
7. A cláusula 10.1.12 do edital, no momento em que exige apresentação de certidão de regularidade fiscal também em nome dos sócios que integram a sociedade empresária, apresenta potencial de restringir a competitividade, em tese. Deve-se lembrar que a pessoa jurídica não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores, conservando autonomia patrimonial e jurídica em relação a estes. Tal exigência, quanto aos sócios, não é vista na Lei de Licitações, motivo pelo qual deveria ser excluída do edital.
8. O Edital deverá prever que a adjudicação e a homologação serão de competência da autoridade máxima do órgão: o Presidente da Câmara Municipal de Santarém (art. 6º, §1º, do anexo II do Ato da Mesa Diretora n.º 001/2024).

É o parecer, ora submetido à apreciação.

Santarém, 22 de abril de 2025

ALEXANDRE MARTINS MARIALVA

Procurador Jurídico

Câmara Municipal de Santarém

Mat. 120549-8