

PARECER JURÍDICO 092/2025 PROC.JUR/PMR

EMENTA: LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO - REGISTRO DE PREÇOS - AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS - LEGALIDADE - LEI Nº 14.133/2021 - ASPECTOS JURÍDICOS ATENDIDOS - POSSIBILIDADE JURÍDICA.

Trata-se de parecer jurídico sobre a possibilidade de realização de pregão eletrônico, com adoção do Sistema de Registro de Preços, visando à futura e eventual aquisição de combustíveis para atender a Prefeitura Municipal de Rurópolis e suas secretarias no exercício de 2025. A análise jurídica, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, confirmou a legalidade do procedimento licitatório, observando os princípios da administração pública, os requisitos da fase preparatória (art. 18), a aplicabilidade do SRP (art. 82, § 5º) e a regularidade das minutas editalícia e contratual, especialmente quanto ao art. 92. Verificou-se, ainda, que não há cláusulas restritivas à competitividade no edital, estando os requisitos de habilitação dentro dos parâmetros legais. Conclui-se pela viabilidade jurídica da contratação pretendida.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer referente à possibilidade de realização de Pregão Eletrônico, visando o registro de preços para eventual e futura aquisição de combustíveis para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Rurópolis e Secretarias vinculadas durante o exercício de 2025, através do procedimento nº 00001.20250328/0002-64.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art. 8º, § 3º da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade que devem nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Diretoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

O procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despende o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda ao interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

O uso do Sistema de Registro de Preços se justifica pela necessidade de aquisições frequentes e pelas vantagens oferecidas pelo sistema de registro de preços para aquisição de bens e serviços comuns, nos termos da Lei nº 14.133/2021, e as demais exigências estabelecidas no referido edital. O registro de preços é um sistema utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo “órgão gerenciador”. Estes preços são lançados em uma “ata de registro de preços” visando as contratações futuras, obedecendo-se as condições estipuladas no ato convocatório da licitação.

O Sistema de Registro de Preços é uma opção economicamente viável à Administração, portanto, preferencial em relação às demais. A escolha pelo SRP se dá em razão de diversos fatores:

- Quando houver necessidade de compras habituais;
- Quando a característica do bem ou serviço recomendarem contratações frequentes, como por exemplo: medicamentos; produtos perecíveis (como hortifrutigranjeiros); serviços de manutenção, etc.
- Quando a estocagem dos produtos não for recomendável, quer pelo caráter perecível, quer pela dificuldade no armazenamento;
- Quando for viável a entrega parcelada;

- Quando não for possível definir previamente a quantidade exata da demanda; e
- Quando for conveniente a mais de um órgão da Administração.

A economicidade a ser obtida pela Administração, em relação à contratação do serviço em questão, poderá ser pelo recurso da competitividade entre empresas do ramo, mediante regular e adequado certame licitatório, cujo fator preponderante será a “proposta mais vantajosa para a administração, qual seja, aquela que ofertar o menor preço e satisfizer todas as exigências do edital”.

Assim, mediante tal critério e/ou parâmetro, necessariamente a Administração obterá a economia, não obstante seja ela uma expectativa que dependerá diretamente do preço praticado no mercado em relação ao preço ofertado pela contratada, cuja escolha recairá naquela que apresentar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Desta forma, opta-se pela utilização do PREGÃO em sua modalidade ELETRÔNICO com o objetivo maior de atender os dispositivos legais já citados e de salvaguardar os interesses econômicos do Município.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das Minutas dos Editais e seus anexos.

Vale ressaltar que os preços estimados do objeto a serem contratados através da presente licitação, não se mostra tarefa responsável a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

Eis o relatório do pedido, em apertada síntese. Passo a opinar

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O certame pretende a contratação de pessoa jurídica para fornecimento de combustíveis para atender as necessidades da Prefeitura Municipal e Secretarias vinculadas durante o ano de 2025.

A contratação pretendida enquadra-se na previsão no parágrafo 5º, do artigo 82, da Lei Federal nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

[...]

§ 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

Logo, a legislação trazida pela Lei nº 14.133/2021 representa uma modernização e ampliação dos mecanismos de contratações públicas, possibilitando que, por meio do sistema de registro de preços, a administração pública possa planejar e realizar contratações de maneira mais flexível e eficiente. Conforme o parágrafo 5º do artigo 82, o registro de preços não se limita a bens comuns, podendo igualmente abranger serviços, obras e serviços de engenharia, desde que observadas as condições estabelecidas na legislação.

No contexto do certame proposto, que visa à contratação de pessoa jurídica para fornecimento de combustíveis, a aplicação do registro de preços se justifica porque:

- **Abrangência da Lei:** A previsão legal deixa claro que o sistema pode ser utilizado para a contratação de serviços, ampliando seu campo de atuação para incluir atividades que envolvem operações logísticas e técnicas, como as de saúde.
- **Planejamento e Flexibilidade:** O registro de preços permite a realização de contratações de forma que os preços fiquem previamente estabelecidos, o que traz maior previsibilidade orçamentária e possibilita a adesão de empresas ao longo do tempo sem a necessidade de realizar novos processos licitatórios a cada contratação, proporcionando agilidade e segurança jurídica.
- **Eficiência e Transparência:** Ao utilizar o registro de preços, o município pode promover uma maior competitividade entre as empresas interessadas, mantendo a transparência dos processos e garantindo que o serviço seja ofertado com preços que reflitam o real valor de mercado, conforme os parâmetros legais.

Dessa forma, a argumentação de que o registro de preços é aplicável no caso da contratação do serviço de transporte escolar, encontra respaldo direto no parágrafo 5º do artigo 82 da Lei Federal nº 14.133/2021. Essa abordagem não só atende aos requisitos legais, mas também proporciona maior segurança,

economicidade e eficiência à administração municipal, justificando a adoção desse instrumento para a contratação dos serviços pretendidos

Por conseguinte, a Lei 14.133/2021, dispõe o art. 18º sobre os requisitos da fase preparatória do certame, a saber:

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 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.

O Estudo Técnico Preliminar é o documento que compõe a primeira etapa do planejamento da contratação, caracterizando o interesse público envolvido e dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados, caso se conclua pela continuidade do processo de contratação. Quando elaborado de forma correta, o ETP pode reduzir o risco de a Administração contratar algo que seja inviável tecnicamente, economicamente e ambientalmente, ou que não atenda, de maneira adequada, às necessidades do órgão ou entidade.

No âmbito da fase preparatória do processo licitatório, observou-se o estrito cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021. Desde o início, a administração de Rurópolis conduziu o planejamento da contratação com base em um Estudo Técnico Preliminar (ETP) que fundamentou e caracterizou a necessidade do serviço, garantindo a relevância do interesse público envolvido e estabelecendo a base para a elaboração do anteprojeto ou termo de referência.

A definição clara do objeto, aliada à delimitação precisa de suas características, assegurou a adequada correspondência entre a demanda e a proposta técnica, atendendo integralmente ao que dispõe o referido artigo. Além disso, foram estabelecidas todas as condições essenciais para a execução do contrato, incluindo os critérios para pagamento, as garantias exigidas e as condições de recebimento, o que reforçou a segurança jurídica e operacional de toda a contratação.

O orçamento estimado foi meticulosamente definido, com a transparência na composição dos preços, garantindo assim uma correta previsão de custos e a economicidade do certame. De forma integrada, foram elaborados o edital de licitação e, quando necessário, a minuta de contrato, documentos fundamentais para orientar a participação dos interessados e regular a execução dos serviços, refletindo a adequação aos parâmetros estabelecidos pela legislação.

A definição do regime de fornecimento de bens e de serviços, bem como a escolha da modalidade licitatória, do critério de julgamento e do modo de disputa, foram realizadas de modo a possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, considerando todo o ciclo de vida do objeto a ser contratado. Ademais, todas as exigências de qualificação técnica e econômico-financeira foram devidamente justificadas, com a devida indicação das parcelas de maior relevância e a consideração dos riscos potenciais que poderiam comprometer o sucesso do processo licitatório e a execução contratual.

Por fim, a motivação acerca do momento adequado para a divulgação do orçamento reforça o alinhamento do processo com as diretrizes orçamentárias e legais vigentes. Dessa forma, conclui-se que todos os requisitos previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021 foram rigorosamente observados e cumpridos,

demonstrando um compromisso com a legalidade, a transparência e a eficiência na gestão das contratações públicas realizadas pelo município.

Nesse passo, a Lei Federal nº 14.133/21 introduziu importantes inovações na forma eletrônica do pregão, modalidade está voltada à aquisição de bens e à contratação de serviços comuns que visa ampliar o número de participantes e reduzir os custos e o tempo despendido no processo licitatório. Essa nova regulamentação permite que as empresas de diversos estados participem do certame de forma remota, o que amplia a disputa e contribui para a obtenção de preços mais competitivos, já que dispensa a presença física dos licitantes.

Nesse mesmo sentido, o pregão eletrônico se mostra mais ágil e transparente, simplificando as etapas burocráticas que anteriormente tornavam a contratação um processo moroso e oneroso para o erário público. Além disso, ao associar o pregão eletrônico ao sistema de registro de preços, cria-se um procedimento auxiliar que facilita a atuação da Administração, permitindo o registro formal dos preços propostos no certame e abrindo a possibilidade para futuras contratações com base nesses parâmetros, o que elimina a necessidade de novos processos licitatórios para demandas recorrentes.

No caso concreto de Rurópolis – PA, em que se pretende contratar uma pessoa jurídica para fornecimento de combustíveis para atender a Prefeitura Municipal de Rurópolis e suas Secretarias durante o ano de 2025, a utilização desse procedimento mostra-se particularmente vantajosa, permitindo à administração pública registrar os preços propostos e, assim, abrir a possibilidade de futuras contratações com o mesmo fornecedor, conforme os princípios e dispositivos do Sistema de Registro de Preços previsto na nova legislação.

Dessa forma, a inovação promovida pela Lei nº 14.133/21 e a doutrina que reforça o papel auxiliar do registro de preços se aplicam integralmente ao presente certame, oferecendo à administração uma ferramenta que alia transparência, economia e agilidade na contratação dos serviços essenciais à saúde do município.

No que tange à minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei 14.133/2021, observa-se a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

Art. 92 – São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
I – o objeto e seus elementos característicos;

- II – a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III – a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV – o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V – o preço e as condições de pagamento, os critérios, a database 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;
- VI – os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII – os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII – o crédito pelo qual ocorrerá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX – a matriz de risco, quando for o caso;
- X – o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI – o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII – as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII – o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV – os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV – as condições de importação e a data e taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI – 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, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVIII – o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX – os casos de extinção.

Por fim, da análise da minuta do contrato vinculado ao instrumento de aviso entende-se que os requisitos mínimos do Art. 92 da Lei de Licitações foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no edital.

Prosseguindo, é de bom tom revelar que, o instrumento convocatório não possui cláusulas restritivas à competição, posto que, como condição para participar do certame, o Edital exige apenas, os documentos de habilitação previstos nos artigos 62 e seguintes da Lei Federal nº 14.133/21.

De acordo com as Minutas analisadas, é possível concluir que os requisitos de habilitação exigidos no Edital são adequados e está em sintonia com a Lei, uma vez que, as exigências de habilitação não ultrapassaram os limites da razoabilidade,

além de não ter sido permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo, de modo que, as comprovações dos requisitos de habilitação restringiram-se apenas ao necessário para o cumprimento do objeto licitado.

Importante lembrar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

Desta feita, entendemos que o procedimento atendeu as exigências previstas na legislação atinente.

3. CONCLUSÕES

Pelo todo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, com fulcro nos termos do art. 53, parágrafo único, da Lei Federal nº. 14.133/21.

Assim esta Assessoria Jurídica, após exame das regras e condições fixadas no Edital e minuta do Contrato, não observei quaisquer ofensas a Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021 e demais normas e princípios que regem a matéria.

Assim, recomendo a aprovação das Minutas, ora analisadas e, opino favoravelmente pelo prosseguimento do certame.

Salvo melhor entendimento, é o parecer.

Rurópolis, Pará, 28 de abril de 2025

RUAN BITENCOURT DE SOUSA SANTOS TEIXEIRA
Assessor Jurídico Municipal
OAB/PA 31.507