PARECER JURÍDICO Nº 012/2024-PGM-PMMB

INTERESSADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGALHÃES BARATA

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 180301/2024-PMMB

LICITAÇÃO Nº: PREGÃO ELETRÔNICO (SRP) Nº 001/2024

ASSUNTO: EVENTUAL SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE VEICULOS, A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGALHÃES BARATA/PA, SUAS SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIAPAIS.

DESTINO: Comissão Permanente de Licitação – CPL do município de Magalhães Barata-PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. **PROCESSO ADMINISTRATIVO: 180301/2024-PMMB. PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 001/2024**. EVENTUAL SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE VEICULOS. **PARECER FAVORÁVEL**. LEGALIDADE. PROSSEGUIMENTO.

RELATÓRIO

O presente cuida de consulta da Comissão Permanente de Licitação – CLP do Município de Magalhães Barata/PA, sobre a legalidade da abertura do processo licitatório nº 180301/2024-PMMB, PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 001/2024 e da minuta apresentada para eventual serviço de locação de veiculos, conforme condições, quantidades e especificações constantes do Termo de Referência e demais anexos, sem prejuízos da análise global de próprio procedimento adotado.

O parecer é no sentido de orientar a modalidade a ser adotada, bem como registrar as especificidades da modalidade licitatória.

Cumpre destacar que cabe à esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, **não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa**. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de legalidade das minutas de edital e contrato, compreendidos seus anexos e os atos administrativos que precedem a solicitação de parecer jurídico.

Feitas essas considerações, compulsando os autos verificamos:

- Formalização da Demanda-DFD das Secretarias e Fundos (*fls. 01-19*);
- ETP (*fls. 20-25*);
- Mapa de risco (*fls. 26-28*);
- Termo de referência (*fls. 29-41*);
- Pesquisa mercadologica e Mapa de apuração de preços (*fls. 43-79*);
- Declaração de adequação orçamentaria e financeira (*fls. 80*);
- Termo de autorização (*fls 82*);
- Portaria 004/2024-GBP-PMMB (*fls 83-85*);
- Termo de autuação (*fls 86*);
- Despacho para o juridico (*fls. 87*);

Ainda em análise, consta no processo a Minuta do Edital (fls. 88-109), Pregão Eletrônico SRP nº 001/2024 e Anexo IX - Minuta do Contrato (fls. *131-135*):

Esse é o resumo dos fatos, passamos a nos manifestar.

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Assinado de forma digital por JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Dados: 2024.03.25 16:32:54 -03'00'

DA JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE

A necessidade de se obter os veiculos acima é justificada para deslocamento nas atividades realizadas pelo Poder Executivo Municipal, com o objetivo de realizar a implementação de programas e politicas públicas indispensaveis para garantir o bom atendimento a população do municipio de Magalhães Barata, por meio das Secretarias e Fundos.

DA ANÁLISE JURÍDICA

DO PREGÃO ELETRÔNICO:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da **Consultoria-Geral da União**, por meio das **Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07**, Disponível em: *chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ccont.cefetmg.br/wp-content/uploads/sites/87/2017/05/10-Manual-de-Boas-Pr%C3%A1ticas-Consultivas-AGU.pdf*

> "A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento."

Portanto, o objetivo deste Parecer Jurídico é analisar a minuta do edital de PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 001/2024, quanto as suas bases jurídicas, certificando-se que os itens que compõe aquele encontra-se de acordo com a legislação vigente para a contratação por este procedimento.

Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

Ressalta-se que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de de analisar previamente os aspectos jurídicos da minuta do Edital e demais atos elaborados, bem como assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece os *53, §1°, inciso I e II da* Lei 14.133/2021, *que assim dispõem*:

> 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.

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Assinado de forma digital por JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Dados: 2024.03.25 16:33:09 -03'00'

Como se pode observar dos dispositivos legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação. Desse modo, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto que será contratado, 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, não abrangendo, como ja mencionado, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Ressalta-se que, como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos ou serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CRFB/88 e regulamentadas por Lei Geral e leis específicas no âmbito das competências de cada ente federativo.

No caso em testilha, os fundamentos legais de validade localizamse nas disposições da Lei Federal nº. 14.133/2021, bem como no Decreto Municipal nº. 010/2024, bem como a Lei Complementar 123/2006, incide, no que couber. Portanto, os procedimentos, estando alinhados aos comandos normativos de regência, ostentam a aptidão legal para produção de todos os efeitos que lhe são inerentes.

Neste contexto, 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

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Assinado de forma digital por JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Dados: 2024.03.25 16:33:19 -03'00'

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.

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, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, a Portaria de designação do pregoeiro e equpe de apoio, bem como a minuta do Edital e seus anexos.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruídos, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública e, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista que os veiculos acima servirão para deslocamento nas atividades realizadas pelo Poder Executivo Municipal, com o objetivo de realizar a implementação de programas e politicas públicas indispensaveis para garantir o bom atendimento a população do municipio de Magalhães Barata, constitui-se portanto, necessidade comum a toda administração municipal, onde o objeto da contratação atenderá a demanda da administração.

DO TERMO DE REFERÊNCIA/ESTUDO TÉCNICO PRELIMINA

O **Termo de Referência** foi juntado aos autos com à clara e precisa definição do objeto a ser contratado, reúne ainda cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

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;

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Assinado de forma digital por JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Dados: 2024.03.25 16:33:32 -03'00'

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;

Por sua vez, o **Estudo Técnico Preliminar** apresentado nos autos possui os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, alinhamento ao plano institucional, requisitos de habilitação, obrigações mínimas do fornecedor, estimativa de preços, resultados pretendidos, riscos e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, senão vejamos::

Art. 18. (...):

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;*

(...)

*§ 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;

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Assinado de forma digital por JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Dados: 2024.03.25 16:33:47 -03'00'

> *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.*

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontrase em consonância com as exigências mínimas exigidas pela Lei nº 14.133/2021, para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL:

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo dois anexos, quais sejam: o termo de referência e a minuta do contrato.

Ademais, a minuta do edital veio com os seguintes itens descriminados: definição do objeto, recursos orçamentários, credenciamento, participação no pregão, apresentação da proposta e documentos de habilitação, preenchimento das propostas, abertura da sessão, classificação das propostas, formulação de lances, aceitabilidade da proposta vencedora, habilitação, encaminhamento da proposta vencedora, recurso, reabertura da sessão pública adjudicação e homologação do certame, garantia da execução, termo de contrato, reajustamento, recebimento do objeto, fiscalização, obrigações do contratante e contratado, pagamento,sanções administrativas, impugnação ao edital, pedido de esclarecimentos, disposições finais.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> ***Art. 25.*** *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.*

Desse modo, a minuta do edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto, como sendo o pregão em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita correção uma vez que o objeto se enquadra na categoria de bens comuns, com padrões de qualidade e desempenho passiveis de descrição objetiva e usualmente encontrados no mercado, conforme o disposto nos incisos XIII e XLI, do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021. E ainda, a **minuta do Edital de forma bastante acertada no item 4.2**, preconiza as prerrogativas das microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nos termos constantes na Lei Complementar Federal nº 123/2006 e suas alterações, para fins de regência da contratação em comento, pelo que esta Procuradoria Juridica não tem nenhuma recomendação a ser feita.

DA MINUTA DO CONTRATO

Observa-se, por se tratar de fornecimento de objeto de forma contínua, a ser entregue parceladamente, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Assinado de forma digital por JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Dados: 2024.03.25 16:33:58 -03'00'

Tendo a minuta do contrato as seguintes cláusulas: objeto, vigência, preço, dotação orçamentária, pagamento e critério de atualização monetaria, reajuste, repactuação e reequilibrio, garantia de execução,entrega e recebimento do objeto, fiscalização, obrigações da Contratante e Contratada, sanções administrativas, extinção do contrato, vedações, alterações, casos omissos, publicação e eleição de foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

> 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 data-base 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 correrá 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 a 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;
>
> XVII - 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;

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Assinado de forma digital por JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Dados: 2024.03.25 16:34:10 -03'00'

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, em especial por se tratar de objeto rotineiro, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública e não se enquadrando como contratação de alto valor.

Outrossim, os requisitos para a qualificação dos licitantes previstos no edital, bem como os tópicos destinados às demais fases do processo licitatório, encontram-se devidamente de acordo com os parâmetros definidos na Lei 14.133/2021.

Em relação aos requisitos formais da minuta do edital, do termo de referência, da minuta do contrato, em que são evidenciadas as obrigações de cada parte de forma clara, e nos demais anexos, verifica-se que estes estão de acordo com as exigências legais impostas na Lei nº 14.133/21, para início e validade do certame. Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, crê-se na regularidade do procedimento até o presente compasso, pelo que se conclui o que segue.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência da contratação, **OPINA-SE** pela **POSSIBILIDADE** jurídica do prosseguimento do presente processo, pois, tanto no **edital** como na **minuta de contrato** atende minimamente as exigências dos dispositivos legais pertinentes, o que permite a esta Procuradoria Jurídica manifestar **favoravelmente** a realização do certame licitatório pretendido por este Poder Executivo Municipal, na modalidade Pregão Eletrônico, dando prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o parecer, salvo melhor juizo.

Magalhães Barata/PA, 25 de março de 2024.

JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Assinado de forma digital por JONI JOSE FERREIRA MOREIRA
Dados: 2024.03.25 16:34:21 -03'00'

JONI JOSE FERREIRA **MOREIRA**
Procurador Geral do Municipio
Portaria nº 011/2023