



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA

000158

PARECER JURÍDICO 2024 – AJM.

REF. Solicitação da Comissão de Contratação.

EMENTA – CARTA MAGNA DE 1988. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 090/2023-GP. PREGÃO ELETRÔNICO POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 006/2024-PMB. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 052024006. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PERECÍVEIS E NÃO PERECÍVEIS PARA ATENDER ÀS DEMANDAS DOS FUNDOS MUNICIPAIS E SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO/PA. AMPARO LEGAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO.

Recebido em
24.10.2024
Alison de F. Bernuyd

I – RELATÓRIO.

01. Trata-se de análise e Parecer Jurídico, por requerimento da Comissão de Contratação, na figura de seu(ua) Ilmo(a). Integrante, Portaria nº 0192/2024-GP, requerimento de 24.10.2024, para que seja efetuada a análise da viabilidade jurídica para a deflagração de certame licitatório na modalidade de PREGÃO ELETRÔNICO POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 006/2024-PMB, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 052024006, que tem por objeto o REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PERECÍVEIS E NÃO PERECÍVEIS PARA ATENDER ÀS DEMANDAS DOS FUNDOS MUNICIPAIS E SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO/PA.

02. Em análise dos autos, constatamos o capeamento, a numeração e os documentos: Despacho do Gabinete para a Comissão de Contratação encaminhando documentos, Despacho da Secretaria Executiva de Meio Ambiente solicitando abertura de processo licitatório, Documento de Formalização da Demanda (DFD) da Secretaria Executiva de Meio Ambiente, Despacho da Secretaria Executiva de Educação solicitando abertura de processo licitatório, Documento de Formalização da Demanda (DFD) da Secretaria Executiva de Educação, Despacho da Secretaria Executiva de Assistência Social solicitando abertura de processo licitatório, Documento de Formalização da Demanda (DFD) da Secretaria Executiva de Assistência Social, Despacho da Secretaria Executiva de Saúde solicitando abertura de processo licitatório, Documento de Formalização da Demanda (DFD) da Secretaria Executiva de Saúde, Despacho da Secretaria Executiva de Administração solicitando abertura de processo licitatório, Documento de Formalização da Demanda (DFD) da Secretaria Executiva de Administração, Memorando nº 537/2024-GP ao Departamento de Compras para



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA

000159

pesquisas, Memorando nº 159/2024 ao Gabinete do Exmo. Prefeito informando pesquisa de mercado, Ofício nº 0175/2024-COMPRAS para a empresa K M SANTANA LTDA solicitando cotação de preços, Ofício nº 0176/2024-COMPRAS para a empresa SUPERMERCADO TROPICAL LTDA solicitando cotação de preços, Ofício nº 0177/2024-COMPRAS para a empresa SUPER BARBOSA COMÉRCIO LTDA solicitando cotação de preços, Resposta à cotação de preços da empresa SUPER BARBOSA COMÉRCIO LTDA, Resposta à cotação de preços da empresa SUPERMERCADO TROPICAL LTDA, Resposta à cotação de preços da empresa K M SANTANA LTDA, Mapa Comparativo de Preços, Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Mapa de Riscos, Minuta do Edital e Anexos, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Termo de Autorização do Exmo. Prefeito, Termo de Autuação, Portaria nº 0192/2024-GP, e Requerimento de Parecer Jurídico.

É o breve relatório

Passamos a análise.

II – PARECER JURÍDICO /// PRERROGATIVA PREVISTA NO ART. 133 DA CRFB/1988 /// MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA NO LIVRE EXERCÍCIO PROFISSIONAL.

03. Inicialmente, o “caput” do Artigo 133 da CRFB/1988 estabelece, “in verbis”:

"Art. 133 da CF/1988 – O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei."

04. No mesmo sentido, a Lei nº 8.906/1994¹ assevera, “in verbis”:

Art. 2º, Lei Federal nº 8.906 – O advogado é indispensável à administração da justiça. [...] § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

05. Neste visio, vale também citar o inc. I do Art. 7º da EOAB, “in verbis”:

Art. 7º São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;

06. Na mesma vertente o art. 189 da Constituição Paraense/1989, “in verbis”:

Art. 189. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, na forma da lei.

Wilson Pereira Helder Junior
Assessor Jurídico
Portaria nº
OAB 10.930.474

¹ Lei Federal nº 8.906, de 4/7/1994. OAB – Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.



07. Transpostos os argumentos retro, temos de bom alvitre aduzir que compete a essa Assessoria Jurídica, órgão de assessoramento da administração pública², dentre outras atribuições, elaborar pareceres sobre questões técnicas e jurídicas e outros documentos de natureza jurídica. Registre-se que o presente Parecer, apesar de sua importância para refletir um juízo de valor a respeito do tema em debate, não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. A autoridade superior, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para, A UMA, acolhê-lo "in totum"; A DUAS, acolhê-lo em parte; e, A TRÊS, rejeitá-lo.

08. A propósito do tema – *PARECER* –, nos ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO³:

"Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...). Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide".

09. Portanto, não sendo demais, frisamos que a presente peça possui tão somente caráter orientativo, não constituindo efeito vinculativo e/ou conclusivo sobre o tema em debate, à guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria. Nesse raciocínio, torna-se necessário asseverarmos que "o agente que opina nunca poderá ser o que decide" (negritei e grifei).

III – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PREVISTO NA CRFB/1988, NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ/1989 E NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BAIÃO/PA.

10. Em se tratando de Administração Pública, o que se deve ter em mira, especialmente, diz-se respeito ao conjunto de princípios constitucionais que devem ser respeitados e que servem de orientação para a atuação e conduta da Municipalidade perante os seus munícipes, os seus servidores efetivos, os servidores contratados e aos demais interessados.

11. O art. 37⁴ da CF/1988, o art. 20⁵ da Constituição Paraense/1989 e ainda o art. 88⁶ da Lei Orgânica do Município de Baião/PA, relativamente à forma de atuação da Administração Pública, textualizam que ela deve obedecer aos princípios da legalidade!. Assim sendo é importante destacar que a Administração Pública deve cumprir a legalidade, ou seja, só pode realizar aquilo que está previsto em Lei!.

Lei 1.461GP, de 06.06.2011. Art. 17. Assessoria Jurídica do Município, diretamente subordinada ao Chefe do Executivo, incumbida da representação judicial e extrajudicial do município, é, também, órgão de assessoramento da administração pública, competindo-lhe dentre outras: [...].

² Manual de Direito Administrativo, 213 edição, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009; pág. 133.

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...].

⁴ Art. 20. A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade e participação popular.

⁵ Art. 88 – A Administração Municipal, direta e indireta, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.



12. Relativamente ao tema, faremos um mui breve comentário dos ditames insculpidos nos artigos retro mencionados quanto à legalidade que deve ser observada pela Administração Pública.

13. Pois bem. O princípio da legalidade é corolário da própria noção de Estado Democrático de Direito, afinal, se somos um Estado regido por leis, que assegura a participação democrática, obviamente deveria mesmo ser assegurado aos indivíduos o direito de expressar a sua vontade com liberdade, longe de empecilhos. Por isso o princípio da legalidade é verdadeiramente uma garantia dada pela CF/1988, seguidos pela Constituição Paraense/1989 e ainda pela Lei Orgânica do Município de Baião/PA para o caso em análise.

14. Nesse diapasão, enquanto o particular tem liberdade para fazer “quase” tudo o que ele quiser, porém a Administração Pública, ao contrário, somente pode fazer o que for expressamente autorizada pela lei.

15. Desta forma, toda e qualquer atividade da Administração deve estar estritamente vinculada à lei, não cabendo aos agentes públicos realizarem atos ou atividades sem previsão legal. Essa obrigatoriedade está intimamente ligada ao princípio da indisponibilidade do interesse público: o administrador não pode agir como ele quiser dentro da Administração.

16. Logo e por este princípio, os bens, serviços e interesses da coletividade devem ser resguardados pelo administrador.

17. Dentro da Administração não há que se falar em “vontade do administrador”. A única vontade que deve prevalecer é a “vontade da lei”, não podendo o administrador dispor dos interesses coletivos como se estivesse dispondo dos seus próprios interesses particulares.

18. Não sendo demais, o trato com a coisa pública exige respeito por parte de toda a Administração, em quaisquer dos níveis da Federação. Os agentes públicos de forma geral não têm a liberdade que o princípio da legalidade conferiu aos particulares, devendo a sua conduta, além ser pautada em lei, ser respeitadora dos diversos princípios que regem as atividades administrativas. Desta feita, então, o princípio da legalidade tem um campo de aplicação diversificado a depender do seu destinatário. Ora confere liberdade ao particular, onde este poderá fazer tudo o que a lei não proibir, ora confere limitação à atuação administrativa, visto que a Administração Pública está sujeita durante toda a sua atuação funcional aos ditames da lei, como já dito.

19. Portanto, traduzimos essa liberdade x limitação da seguinte forma: para os particulares vigora a legalidade ampla, mas para a Administração vigora a legalidade estrita!.

Wilson Pereira Machado Junior
Assessor Jurídico
Portaria nº 045/10.930/PA



IV – QUANTO À LEI FEDERAL Nº 14.133/21 E O PREGÃO ELETRÔNICO (SRP)

20. Nobre Consulente, o processo fora remetido a esta Assessoria Jurídica do Município para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta do Edital de Pregão Eletrônico e documentos ora elaborados, prescritos no art. 53⁷, § 1º⁸, I⁹, II¹⁰ e §4º¹¹ c/c última parte do §3º¹² do art. 8º, todos da Lei Federal nº 14.133/2021¹³.

21. Em homenagem a boa técnica jurídica, deixaremos consignado no presente Parecer o Decreto Municipal nº 090/2023-GP, de 29.12.2023, que “REGULAMENTA A LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021, QUE DISPÕE SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, NO MUNICÍPIO DE BAIÃO/PA”.

22. Desta feita, o presente Parecer tem por escopo auxiliar no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória, buscando traçar os pontos legais a respeito da modalidade PREGÃO ELETRÔNICO POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP).

23. Nobre Consultante, do cotejo dos autos, e para o caso em apreço – *atendendo o objeto do processo* – temos o norte do art. 2º¹⁴, primeira parte do inc. II¹⁵, art. 28¹⁶ e seu inc. I¹⁷ e art. 6º¹⁸ e seu inc. XLI¹⁹, todos da Lei 14.133/2021, além daqueles adiante alinhavados, adotando-se o método de Pregão Eletrônico (SRP) o que nos traz a ideia central de que é possível eleger-se tal procedimento, vez que o presente mecanismo licitatório serve para registrar os preços de fornecedores para eventuais compras futuras pelo Poder Público. Trata-se de uma maneira de seguir o princípio da economicidade, já que o uso desse sistema ajuda a administração a economizar no momento das compras públicas²⁰.

⁷ 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.

⁸ § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

⁹ I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

¹⁰ 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;

¹¹ § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

¹² § 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

¹³ Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

¹⁴ Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

¹⁵ II - compra, inclusive por encomenda;

¹⁶ Art. 28. São modalidades de licitação:

¹⁷ I - pregão;

¹⁸ Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

¹⁹ XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

²⁰

<https://www.google.com/search?q=sistema+de+registro+de+pre%C3%A7os&aq=sistema+de+registro+&aqs=chrome.0.0i512j369i57j0i512j3j0i457i512j0i512j2.4267j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8>



24. Em análise aos documentos constantes nos autos, notadamente da leitura da minuta do edital, observamos o preenchimento das exigências legais no que se refere aos critérios de habilitação jurídica, regularidade fiscal, aplicação de disposições legais para a modalidade pretendida, qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes, juízo de julgamento de propostas, assim como presentes na minuta de contrato os requisitos de contratação e as obrigações das partes. Também em acordo com a legislação de regência, a adjudicação e termos recursais, bem como os critérios de entrega dos bens, validade da proposta e as penalidades contratuais em caso de descumprimento.

25. Importante destacar que a Lei nº 14.133/21 trata das compras públicas e do Sistema de Registro de Preços no art. 40²¹.

26. Merece atenção a inteligência, quanto à excepcionalidade em benefício da Administração Pública, quando envolver o fornecimento de bens (art. 41²² da Lei 14.133/2021).

27. Também os princípios licitatórios insculpidos no art. 5º²³ da Lei nº 14.133/21 (reproduziu texto do caput do art. 37²⁴ da CF/88), deverão ser observados no procedimento do sistema de registro de preços.

²¹ Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado; II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente; III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo; IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material; V - atendimento aos princípios: a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho; b) da parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso; c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento. § 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações: I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança; II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso; III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso. § 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados: I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes; II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. § 3º O parcelamento não será adotado quando: I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor; II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido; III - o processo de padronização ou de escolha do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação; IV - vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual; V - solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor. Parágrafo único. A exigência prevista no inciso II do caput deste artigo restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances.

²² Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente: I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses: a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto; b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração; c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante; d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência; II - exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação; III - vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual; IV - solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor. Parágrafo único. A exigência prevista no inciso II do caput deste artigo restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances.

²³ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).



28. Quanto à adequação do objeto à modalidade licitatória, já conceituava o mestre e saudoso HELY LOPES MEIRELLES (2009) que a licitação:

"é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. É o procedimento administrativo utilizado para contratação de serviços ou aquisição de produtos pela Administração Pública direta ou indireta".

29. Quanto ao Sistema de Registro de Preços (SRP), JACOBY FERNANDES (2008) já afirmava:

Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração. {FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preço e pregão presencial e eletrônico. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 31}.

30. Vale repisar que o procedimento licitatório tem como objetivo a realização, na prática, dos princípios da Administração Pública, quais sejam: legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência, oportunizando a Administração a aquisição, venda ou prestação de serviço de forma vantajosa, ou seja, menos onerosa e com melhor qualidade possível.

31. Neste giro, importante reprisarmos que a CF/1988, seguida pela Constituição Paraense/1989 e LOM/Baião-PA/1990, com o fito de promoverem os princípios administrativos da impessoalidade, publicidade, moralidade, etc., previram a licitação como regra para contratação, pelo Poder Público, das obras, serviços, compras e alienações. E registre-se que o art. 20²⁵, o art. 24²⁶, ambos da Constituição Paraense/1989 e o art. 93²⁷ da LOM/Baião-PA/1990 c/c art. 37, inc. XXI²⁸ da CRF/1988 são taxativos nesse sentido e tornaram o processo licitatório "*conditio sitie qua non*" para contratos - que tenham como parte o Poder Público - relativos a obras, serviços, compras e alienações. Logo, toda licitação deve ser pautar em princípios e regras previstos no texto constitucional.

²⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

²⁵ Art. 20. A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade e participação popular.

²⁶ Art. 24. Ressalvados os casos previstos na lei, as obras, serviços, compras, concessões e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

²⁷ Art. 93 – Ressalvados os cargos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam as obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da Lei a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

²⁸ XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



32. Importante averbar no presente parecer a inexistência do Plano Anual de Contratações na Secretaria Municipal, o que poderia prejudicar a análise de compatibilidade da contratação com o referido Plano, porém não se trata de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que o art. 12²⁹, inc. VII³⁰, da LLCA afere faculdade na elaboração do Plano Anual de Contratações.

33. Dessarte, o Sistema de Registro de Preços deverá ser fomentado pela Administração Pública, a fim de aprimorar o planejamento na área de compras dos órgãos e entidades públicos, uma vez que são inegáveis as vantagens para aquisições da Administração Pública, mormente o fato de que o planejamento é um dos princípios basilares, a exemplo ao presente caso temos o art. 6º³¹, inciso I³², do Decreto-lei nº 200/67³³, sendo extremamente valorizado como prática de sua concreção.

34. Tecendo ainda nossas considerações, a Doutrina baliza as vantagens da adoção do SRP:

A existência do registro de preços não pode impor a realização de compras inadequadas. Por ocasião de cada contratação, o agente estatal deverá verificar se o produto e o preço constantes do registro são satisfatórios. Se não forem deverá realizar licitação específica. Se forem, realizará as aquisições sem maior burocracia (...) (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 3ª edição São Paulo- Saraiva, 2008, p. 417)

35. Também a Advocacia-Geral da União reconhece uma das grandes vantagens da adoção do sistema de registro de preços, a saber, a dispensa de comprovação de dotação orçamentária por ocasião da abertura de sua fase externa, senão, previamente à eventual assinatura do contrato administrativo. VEJAMOS:

"Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato." (Orientação Normativa nº 20, de 01 de abril de 2009).

36. A desnecessidade de previsão orçamentária é lógica, uma vez que, para se garantir a despesa no SRP, a existência de valores registrados não obriga a administração pública a firmar o contrato ou efetuar compras (art. 40 da LLCA). Nesse sistema, aliás, não há sequer expectativa de direito de contratar, diferentemente do que ocorre numa licitação convencional, em que a adjudicação do objeto da licitação ao vencedor confere, ao menos, uma expectativa de contratação. A adjudicação é substituída por uma fase na qual é simplesmente identificado o fornecedor com o melhor preço, bem como todos aqueles que aceitarem adequar o seu preço ao que foi ofertado pelo primeiro colocado no procedimento licitatório.

²⁹ Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

³⁰ VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

³¹ Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

³² I - Planejamento.

³³ Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.



37. Admite-se, inclusive, a realização de outra licitação específica para o mesmo objeto constante da ARP, não obstante seja assegurado ao beneficiário do registro de preços a preferência de fornecimento em igualdade de condições. Em suma, produz-se tão somente uma tabela com os melhores preços e a ordem de classificação dos fornecedores, e os preços serão registrados por meio de uma única licitação, ao fim da qual, em vez de adjudicado, o objeto do certame terá seu preço inscrito em Ata de Registro de Preços (ARP).

38. E é precisamente porque não há no SRP a obrigatoriedade de contratar, e nisso a literatura especializada, diga-se de passagem, desde a revogada lei de licitações, sempre entendeu que a indicação da disponibilidade orçamentária, a que se refere o novel art. 150³⁴ da Lei 14.133/21, só deveria ser obrigatória no momento da efetiva contratação e não quando da abertura da licitação. Logo, poderemos positivar que no sistema de registro de preços é desnecessário indicar a dotação orçamentária, porquanto somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

39. Volvendo-se ao art. 3º³⁵, do Decreto Federal nº 10.024/2019, temos no inc. II³⁶ a definição do que são bens e serviços comuns e o inc. VII³⁷ a utilidade do serviço a ser obtida.

40. Sobre a temática do Pregão para SRP, também se faz necessário descrever neste parecer jurídico o sentido dado pelo Decreto Federal nº 11.462/2023 (art. 2º³⁸ e inc. I³⁹), que condicionou a adoção pelo Ente Municipal a então modalidade aos casos previstos no art. 14⁴⁰, além da inteligência do Decreto Federal nº 10.024/2019, que trouxe a modalidade Pregão Eletrônico, aos casos previstos no art. 1º⁴¹ e §3º⁴², de proveito na Lei 14.133/21.

41. Pela leitura dos dispositivos acima, fica clara a obrigatoriedade do uso do pregão na forma eletrônica nas licitações realizadas por Estados, Municípios e Distrito Federal para contratações com recursos da União repassados aos referidos entes subnacionais a título de transferências voluntárias.

³⁴ Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

³⁵ Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

³⁶ II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

³⁷ VII - serviço - atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da administração pública;

³⁸ Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

³⁹ I - sistema de registro de preços -SRP - conjunto de procedimentos para a realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, às obras e à aquisição e à locação de bens para contratações futuras;

⁴⁰ Art. 14. O processo licitatório para registro de preços será realizado na modalidade concorrência ou pregão.

⁴¹ Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

⁴² § 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.



42. Em que pese tal obrigatoriedade, importante levantarmos duas ressalvas: A UMA, deve-se observar que tal obrigatoriedade só vigora quando as verbas utilizadas para a contratação são decorrentes de atos negociais públicos (*convênio, contrato de repasse e termo de parceria*), o que abrange apenas as transferências voluntárias realizadas pela União. Com isso, se a transferência do recurso de origem federal decorre de comando constitucional ou legal não há a obrigatoriedade do uso do pregão eletrônico, e, A DUAS, o comando do §3º em comento não impõe a observância das regras prevista no Decreto nº 10.024/2019, mas apenas o uso do pregão eletrônico nas contratações de bens e serviços comuns realizadas com recursos federais decorrentes de transferências voluntárias.

43. Tornando-se ao caso em análise, quanto a modalidade de licitação e tipo, elas estão devidamente enquadradas na categoria PREGÃO ELETRÔNICO SRP, tipo MENOR PREÇO POR ITEM, modo de disputa ABERTO, devidamente justificado.

44. Nobre Consultante, após efetuar os procedimentos do SRP (art. 40, II, da Lei nº 14.133/21, art. 2º⁴³, I⁴⁴ c/c art. 3º⁴⁵ do Decreto nº 11.462/2023) é assinada a ARP (art. 2º, II⁴⁶, do Decreto nº 11.462/2023), inclusive podendo ser usada por qualquer órgão ou entidade (os denominados "caronas" em Atas), conforme inteligência contida no art. 31⁴⁷, incs. I⁴⁸, II⁴⁹ e III⁵⁰ e §§§§ 1º⁵¹, 2º⁵², 3º⁵³ e 4º⁵⁴, todos do Decreto nº 11.462/2023.

⁴³ Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

⁴⁴ I - sistema de registro de preços - SRP - conjunto de procedimentos para a realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, às obras e à aquisição e à locação de bens para contratações futuras;

⁴⁵ Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial: I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes; II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa; III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas; IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

⁴⁶ II - ata de registro de preços - documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos ou as entidades participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou no instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;

⁴⁷ Art. 31. Durante a vigência da ata, os órgãos e as entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que não participaram do procedimento de IRP poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:

⁴⁸ I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou de descontinuidade de serviço público;

⁴⁹ II - demonstração da compatibilidade dos valores registrados com os valores praticados pelo mercado, na forma prevista no art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021; e

⁵⁰ III - consulta e aceitação prévias do órgão ou da entidade gerenciadora e do fornecedor.

⁵¹ § 1º A autorização do órgão ou da entidade gerenciadora apenas será realizada após a aceitação da adesão pelo fornecedor.

⁵² § 2º Após a autorização do órgão ou da entidade gerenciadora, o órgão ou a entidade não participante efetuará a aquisição ou a contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

⁵³ § 3º O prazo previsto no § 2º poderá ser prorrogado excepcionalmente, mediante solicitação do órgão ou da entidade não participante aceita pelo órgão ou pela entidade gerenciadora, desde que respeitado o limite temporal de vigência da ata de registro de preços.

⁵⁴ § 4º O órgão ou a entidade poderá aderir a item da ata de registro de preços da qual seja integrante, na qualidade de não participante, para aqueles itens para os quais não tenha quantitativo registrado, observados os requisitos previstos neste artigo.



45. E, quanto à Justificativa, ora inserida no bojo dos autos, fora pungente quanto à necessidade do evento e para deflagração do procedimento, temos que a Doutrina moderna ainda ensina que todo ato administrativo precisa ser motivado (*art. 5º da LCCA c/c art. 50⁵⁵, primeira parte, da Lei de Processo Administrativo – Lei nº 9.784, de 1999⁵⁶*) e no terreno dos contratos administrativos não é diferente. Além cumprir regramento legal, a decisão por contratar esse ou aquele objeto precisa ter uma conformação com o interesse público, situação que só é demonstrável a partir da motivação ou da justificativa no ato de contratação, e estas foram justificadas e demonstradas, de desnecessárias transcrições.

46. SOPESA-NOS DIZER QUE a modalidade pretendida deverá se ater aos procedimentos com estrita observância aos princípios que norteiam a Administração Pública, de modo que seja contratada a proposta mais vantajosa ao Poder Público, entre todas que serão apresentadas.

47. Vale lembrar neste momento os ensinamentos do art. 23⁵⁷ da Lei nº 14.133/21 para que a contratação se mostre então satisfatória.

V – DA PUBLICIDADE DOS ATOS NO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP)

48. N'outro viso, em que pese o notável conhecimento e saber de Vossa Senhoria quanto ao rito da Lei nº 14.133/21, cabe-nos fazer algumas considerações quanto a Publicidade dos Atos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

49. Diante da sanção da Lei de Licitações, uma questão jurídica de grande relevância veio à tona e que pode produzir importantes impactos na Administração Pública é a aplicação da Lei nº 14.133/2021 dependente da criação do Portal Nacional de Contratações Públicas.

50. Nobre Consultante, é cediço que o PNCP é um sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei e a realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos (*art. 174⁵⁸*). Percebemos que a Lei se trata de norma geral,

⁵⁵ Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: [...]

⁵⁶ Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

⁵⁷ 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.

⁵⁸ Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à: I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei; II - realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos. § 1º O PNCP será gerido pelo Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas, a ser presidido por representante indicado pelo Presidente da República e composto de: I - 3 (três) representantes da União indicados pelo Presidente da República; II - 2 (dois) representantes dos Estados e do Distrito Federal indicados pelo Conselho Nacional de Secretários de



aplicável, por disposição expressa normativa, para todos os entes federados e vale ressaltar que o §1º, do artigo 174, o PNCP será gerido pelo Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas, que conta com a participação de representantes de todos os entes da Federação. Desse modo, conforme a Lei nº 14.133/2021, o veículo oficial de divulgação dos atos relativos às licitações e contratações públicas passa a ser o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

51. Nesse diapasão, apontamos aqui, dentre outras referências, dois dispositivos da citada norma versando sobre a publicidade dos atos licitatórios e contratuais no PNCP, A UMA, o art. 54⁵⁹; e, A DUAS, o art. 94, *caput*⁶⁰, inc. I⁶¹, II⁶², § 1º⁶³, § 2º⁶⁴ e § 3º⁶⁵.

52. Diante disso, caso se faça uma interpretação literal das normas, levar-nos-ia à conclusão hermenêutica de que a Lei nº 14.133/21 só poderia ser aplicada após a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), haja vista que a publicidade dos editais de licitação e a publicação do extrato do contrato devem ser feitos somente no então Portal, sendo condição de sua eficácia, como já dito.

53. Porém, em nosso humilde entendimento, esta não parece ser a melhor interpretação, pois, conforme previsto no art. 194⁶⁶, a Lei de Licitações entrou em vigor na data de sua publicação, ou em 1º de abril de 2021. Assim, a eficácia de uma norma somente pode ser limitada ou contida mediante disposição expressa – ou, como defendem alguns, no mínimo implícita, o que não foi previsto na Lei.

Estado da Administração; III - 2 (dois) representantes dos Municípios indicados pela Confederação Nacional de Municípios. § 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações: I - planos de contratação anuais; II - catálogos eletrônicos de padronização; III - editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos; IV - atos de registro de preços; V - contratos e termos aditivos; VI - notas fiscais eletrônicas, quando for o caso. § 3º O PNCP deverá, entre outras funcionalidades, oferecer: I - sistema de registro cadastral unificado; II - painel para consulta de preços, banco de preços em saúde e acesso à base nacional de notas fiscais eletrônicas; III - sistema de planejamento e gerenciamento de contratações, incluído o cadastro de atesto de cumprimento de obrigações previsto no § 4º do art. 88 desta Lei; IV - sistema eletrônico para a realização de sessões públicas; V - acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep); VI - sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contrato, que possibilite: a) envio, registro, armazenamento e divulgação de mensagens de texto ou imagens pelo interessado previamente identificado; b) acesso ao sistema informatizado de acompanhamento de obras a que se refere o inciso III do caput do art. 19 desta Lei; c) comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados para prestar as informações e esclarecimentos pertinentes, na forma de regulamento; d) divulgação, na forma de regulamento, de relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração. § 4º O PNCP adotará o formato de dados abertos e observará as exigências previstas na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. § 5º (VETADO).

⁵⁹ Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

⁶⁰ Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus anexos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

⁶¹ I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

⁶² II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

⁶³ § 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

⁶⁴ § 2º A divulgação de que trata o caput deste artigo, quando referente à contratação de profissional do setor artístico por inexigibilidade, deverá identificar os custos do cachê do artista, dos músicos ou da banda, quando houver, do transporte, da hospedagem, da infraestrutura, da logística do evento e das demais despesas específicas.

⁶⁵ § 3º No caso de obras, a Administração divulgará em sítio eletrônico oficial, em até 25 (vinte e cinco) dias úteis após a assinatura do contrato, os quantitativos e os preços unitários e totais que contratar e, em até 45 (quarenta e cinco) dias úteis após a conclusão do contrato, os quantitativos executados e os preços praticados.

⁶⁶ Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



54. Também, a nosso ver, não parece atender o interesse público vincular a eficácia de uma lei à implementação de um banco de dados, a menos que o objeto da lei fosse unicamente a criação do referido Banco de Dados, ou que a sua aplicação dependesse materialmente dele – o que também não é o caso.

55. A bem da verdade, a Lei nº 14.133/21 (que só poderia ser aplicada após a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas) estabelecia que “até o decurso do prazo de que trata o art. 193, caput⁶⁷, inciso II⁶⁸, alíneas “a”⁶⁹, “b”⁷⁰ e “c”⁷¹, a Administração poderia optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as Leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deveria ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso (art. 191⁷²)”. (excerto de referências e alíneas nosso).

56. E nesse caso, como ficaria a vinculação da Lei nº 14.133/21 à criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) sendo que esta poderia ser usada concomitantemente à Lei nº 8.666/93, bastando-se apenas que “a opção escolhida deveria ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta”? Não seria assim um contrassenso (PNCP x Lei 14.133/21)?

57. Veja que o legislador, em momento algum, vinculou a Lei à criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). E esta conclusão decorre de uma interpretação sistemática ou sistêmica das normas contidas na Lei 14.133/21: [1] partindo-se da premissa de que a Lei tem vigência e não pode admitir eficácia contida ou limitada de nenhuma de suas normas sem expressa previsão também legal, ainda que implícita; e, [2] o argumento em favor da eficácia da Lei tem relação com a criação e implementação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que é um banco de dados que conterà informações relevantes e indispensáveis sobre licitações e contratações públicas e um veículo oficial de publicidade dos atos relativos às licitações e contratos da Administração Pública, à exceção das empresas estatais.

58. Nobre Consulente, esta função pode ser suprida, sem qualquer prejuízo de publicidade, pelo sistema de publicidade oficial dos atos administrativos já utilizados pelo Município, normalmente, a publicação em Diário Oficial, jornal de grande circulação, Portal da Transparência, endereço eletrônico oficial e a publicidade dos atos relativos a licitações e contratos pode e deve ocorrer também por meio dos sítios eletrônicos oficiais – para conferir eficiência às publicações. Diante disso, entendemos que o relevante e de interesse público é que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos

Wilson Pereira Machado
Assessor Jurídico
Portaria nº 180/2024
OAB 180/2024

⁶⁷ Art. 193. Revogam-se:

⁶⁸ II - em 30 de dezembro de 2023;

⁶⁹ a) a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

⁷⁰ b) a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; e

⁷¹ c) os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

⁷² Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.



contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade. Nem se diga que esta sistemática ensejará prejuízos ou riscos de publicidade, pois é a sistemática de que se vale a Administração Pública fundamentada nos textos constitucionais (Federal, Estadual e Municipal).

59. Nesse entendimento, com o perdão da insistência, diante da interpretação sistemática das normas⁷³, que exigem a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), chegamos à conclusão de que: [1] enquanto não for criado referido Portal, a publicidade dos atos e contratos se dará por intermédio dos veículos oficiais de publicação e sítios eletrônicos dos entes e órgãos da Administração Pública e a publicação no Portal somente será condição para eficácia dos contratos após a sua efetiva criação; e, [2] podemos ainda balizar o nosso entendimento para aplicação da Lei 14.133/21 trazendo à tona o argumento lógico-jurídico, ou seja, não há sentido jurídico em vincular a vigência e a eficácia de uma Lei à criação de um banco de dados informatizado, que se presta a uma finalidade – conferir publicidade aos atos – que pode ser atingida por outros meios jurídicos legítimos e válidos.

60. Ilógico ao nosso entendimento seria dizer que a Lei 14.133/21, frente à inexistência de implementação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), neste caso, engessaria as licitações e contratações, isto porque não fora criado um banco de dados informatizado!.

61. Rechaçando essa “imposição” do PNCP, inteligentes redações foram lançadas pelo art. 8º⁷⁴, § 2º⁷⁵ da Lei 12.527/2011⁷⁶ c/c art. 7º⁷⁷, § 3º⁷⁸, inc. V⁷⁹, do Decreto nº 7.724/2012⁸⁰ e ainda no art. 49⁸¹ e seu parágrafo único⁸² c/c art. 55⁸³ seus incisos⁸⁴ e parágrafo⁸⁵, ambos do

⁷³ A interpretação sistemática visa a harmonia entre as normas, analisando uma de acordo com o que diz outras, ainda que de outros âmbitos como o Penal, Civil. Esse método beneficia o sistema jurídico como um todo, onde o sistema se completa em conjunto.

⁷⁴ Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

⁷⁵ § 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

⁷⁶ Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, na inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

⁷⁷ Art. 7º É dever dos órgãos e entidades promover, independentemente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011.

⁷⁸ § 3º Deverão ser divulgadas, na seção específica de que trata o § 1º, informações sobre:

⁷⁹ V - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;

⁸⁰ Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.

⁸¹ Art. 49 - Enquanto não for efetivamente implementado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) previsto no art. 87 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o sistema de registro cadastral de fornecedores do Município será regido, no que couber, pelo disposto na Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia.

⁸² Parágrafo Único - Em nenhuma hipótese as licitações realizadas pelo Município serão restritas a fornecedores previamente cadastrados na forma do disposto no caput deste artigo, exceto se o cadastramento for condição indispensável para autenticação na plataforma utilizada para realização do certame ou procedimento de contratação direta.

⁸³ Art. 55 - Em âmbito municipal, enquanto não for efetivamente implementado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) a que se refere o art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

I - quando a divulgação obrigatória dos atos exigidos pela citada Lei no PNCP se referir a aviso, autorização ou extrato, a publicidade dar-se-á através de sua publicação no Diário Oficial do Município e no Diário Oficial da União, sem prejuízo de sua tempestiva disponibilização no sistema de acompanhamento de contratações do Tribunal de Contas local, se houver; II - quando a divulgação obrigatória dos atos exigidos pela citada Lei no PNCP se referir a inteiro teor de documento, edital, contrato ou processo, a publicidade dar-se-á através de sua disponibilização integral e tempestiva no Portal da Transparência da Prefeitura, sem prejuízo de eventual publicação no sistema de acompanhamento de contratações do Tribunal de Contas local, se houver; III - não haverá prejuízo à realização de licitações ou procedimentos de contratação direta ante a ausência das informações previstas nos §§ 2º e 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, eis que o Município adotará as funcionalidades atualmente disponibilizadas pelo Governo Federal, no que couber nos termos deste



Decreto Municipal nº 090/2023-GP. Logo, tais normativas suprem contumaz essa necessidade, até que seja implementado o então Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

62. Necessário deixar frisado que a criação do PNPC (art. 174⁸⁶, LLCA/2021) não revogou expressamente as demais normativas que tratam da publicidade dos atos administrativos!!!

63. Dessarte, da literalidade do dispositivo, volvendo-se à modalidade de licitação em estudo, extrai-se que, para a configuração dessa hipótese, é necessário que o solicitante demonstre a necessidade do serviço e a situação que caracterize tal escolha. E verificamos que, em conformidade ao que dispõe ainda a Instrução Normativa nº 22/2021/TCMPA, de 10.12.2021, que os Setores Demandantes, no presente caso, solicitaram demanda, encaminhando pedidos e apresentaram documentos que também atenderam na totalidade àqueles requeridos pela Corte de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM/PA).

64. Desta feita, Nobre Consultador, temos que não há nenhuma ilegalidade e óbice às contratações pretendidas, necessitando somente das autorizações prévias das autoridades competentes, como expressamente disposto em lei.

65. Salienta-se que, em se tratando de licitações, contratos e consectários, levando em conta que os órgãos integrantes do controle externo irão analisar a conduta dos gestores posteriormente, as razões que determinaram as práticas dos atos devem ser inteiramente registradas, para não se permitirem quaisquer análises equivocadas no futuro.

66. Desta forma, verificamos que o procedimento, não querendo ser repetitivo, está de acordo ao art. 89⁸⁷ e §1º⁸⁸ e §2º⁸⁹ c/c art. 92⁹⁰, I⁹¹, II⁹², III⁹³, IV⁹⁴, V⁹⁵, VI⁹⁶, VII⁹⁷, VIII⁹⁸, IX⁹⁹,

Decreto. IV - as contratações eletrônicas poderão ser realizadas por meio de sistema eletrônico integrado à plataforma de operacionalização das modalidades de transferências voluntárias do Governo Federal, nos termos do art. 5º, § 2º, do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. V - nas licitações eletrônicas realizadas pelo Município, caso opte por realizar procedimento regido pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e por adotar o modo de disputa aberto e fechado, a Administração poderá, desde já, utilizar-se de sistema atualmente disponível, inclusive o COMPRASNET ou demais plataformas públicas ou privadas, sem prejuízo da utilização de sistema próprio.

⁸⁵ Parágrafo Único - O disposto nos incisos I e II acima ocorrerá sem prejuízo da respectiva divulgação em sítio eletrônico oficial, sempre que previsto na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

⁸⁶ Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

⁸⁷ Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

⁸⁸ § 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

⁸⁹ § 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

⁹⁰ Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

⁹¹ I - o objeto e seus elementos característicos;

⁹² 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;

⁹³ III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

⁹⁴ IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

⁹⁵ 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;

⁹⁶ VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

⁹⁷ VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

⁹⁸ VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

⁹⁹ IX - a matriz de risco, quando for o caso;



X¹⁰⁰, XI¹⁰¹, XII¹⁰², XIII¹⁰³, XIV¹⁰⁴, XV¹⁰⁵, XVI¹⁰⁶, XVII¹⁰⁷, XVIII¹⁰⁸ e XIX¹⁰⁹ todos da LLCA/2021, além tudo exposto.

67. REPISE-SE QUE, e finalizando esta parte, a necessidade da demanda e da justificativa é de inteira responsabilidade dos órgãos interessados na contratação, vez que cabem aos Ordenadores de Despesas avaliarem a oportunidade e a conveniência para que seja instaurado o presente ato licitatório.

VI – CONCLUSÃO

68. “EX POSITIS”, e tudo até esta parte alinhavado e demonstrado, somando-se àquelas considerações alhures, cabe aos membros da Assessoria Jurídica exarar pareceres orientativos, não vinculativos e/ou conclusivos sobre temas jurídicos e não jurídicos, limitando-se a esclarecer dúvidas suscitadas nesta consulta, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente a legalidade, restringindo-se aos aspectos exclusivamente do procedimento, excluídos, portanto, àqueles que cabem à autoridade responsável em sua esfera governamental competente. Por essa razão, a emissão deste parecer atrela-se à Recomendação da Consultoria Geral da União¹¹⁰, qual seja:

“Boa Prática Consultiva – BPC nº 07. a) Enunciado. O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto”. c) Fonte. É oportuno que os Advogados Públicos prestigiem o conhecimento técnico alheio ao Direito, adotando cautela, por exemplo, ao dissentir da classificação feita por idôneo agente público acerca do objeto licitatório. A observação não inviabiliza que o Advogado Público expresse sua opinião ou faça recomendações, ressaltando a técnicas ou discricionariedade do assunto de natureza jurídica. A prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determina a competência da autoridade

¹⁰⁰ - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

¹⁰¹ - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

¹⁰² - 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;

¹⁰³ - 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;

¹⁰⁴ - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

¹⁰⁵ - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

¹⁰⁶ - 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;

¹⁰⁷ - 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;

¹⁰⁸ - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

¹⁰⁹ - os casos de extinção.

¹¹⁰ Fonte: <https://www.ccont.cefetmg.br/wp-content/uploads/sites/87/2017/05/10-Manual-de-Boas-Pr%C3%A1ticas-Consultivas-AGU.pdf>



administrativa pela prática do ato, bem como sua responsabilidade por ele. A responsabilidade na tomada de decisão é sempre da autoridade gestora. O Advogado Público responde administrativamente (exclusivamente) perante às instâncias da Advocacia Pública, pelo conteúdo jurídico de seu parecer.

VII – PORTANTO, e

- CONSIDERANDO o processo integral para a confecção de Parecer Jurídico;
- CONSIDERANDO o art. 133 da CRFB/1988;
- CONSIDERANDO a Lei Federal n.º 8.906, de 4/7/1994 (EOAB);
- CONSIDERANDO a motivação sob a égide da modalidade de PREGÃO ELETRÔNICO POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO resta submetido às disposições do Decreto Federal nº 11.462/2023¹¹¹, Decreto Federal nº 10.024/2019¹¹², aplicando-se subsidiariamente as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021¹¹³, a Lei Complementar Federal nº 123/2006¹¹⁴, acrescente-se Súmula nº 247¹¹⁵ do TCU, a Lei Complementar Federal nº 147/2014¹¹⁶, a Instrução Normativa nº 22/2021/TCMPA, de 10.12.2021, e regido também pelas disposições e condições estabelecidas na minuta do Edital e seus respectivos anexos e ainda às disposições do Decreto Municipal nº 090/2023-GP;
- CONSIDERANDO que o Fiscal de Contrato a ser nomeado para o ato licitatório em epígrafe deverá emitir relatório sobre o efetivo cumprimento do serviço (art. 7º¹¹⁷ c/c art. 117¹¹⁸ da Lei nº 14.133/2021);

¹¹¹ Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

¹¹² Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

¹¹³ Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

¹¹⁴ Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 15 de outubro de 1999.

¹¹⁵ É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

(fonte: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25753C20F0157679AA5617071&inline=1>)

¹¹⁶ Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências.

¹¹⁷ Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e



- CONSIDERANDO a obediência estrita aos dispositivos literais de lei, que tratam dos princípios norteadores da Administração Pública;
- CONSIDERANDO a regularidade de toda documentação ora apresentada;
- CONSIDERANDO finalmente tudo retro alinhavado até esta parte;

Esta Assessoria Jurídica do Município de Baião/PA, na figura de seu Assessor Jurídico subscrito, OPINA FAVORAVELMENTE ao prosseguimento do feito para que haja a deflagração de certame licitatório na modalidade de PREGÃO ELETRÔNICO POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 006/2024-PMB, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 052024006, que tem por objeto o REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PERECÍVEIS E NÃO PERECÍVEIS PARA ATENDER ÀS DEMANDAS DOS FUNDOS MUNICIPAIS E SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO/PA, como retro exposto e pontuado no presente.

É o Parecer,

Salvo melhor juízo da autoridade superior.

Baião/PA, 24 de outubro de 2024.


WILSON PEREIRA MACHADO JÚNIOR

Assessor Jurídico Municipal

Port. 365/2021 – GP

OAB/PA 10.930

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

¹¹⁸ Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O fiscal do contrato anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.