



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

PARECER JURÍDICO

1

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 002/2024/PMFA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2024/SRP

OBJETO: “REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE, ESPORTIVOS, EQUIPAMENTOS E SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA, ATENDENDO AS NECESSIDADES DE SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE FLORESTA DO ARAGUAIA – PA.”

I – RELATÓRIO

A Comissão de Planejamento de Compras, submete à apreciação desta Assessoria jurídica o presente processo licitatório, requerendo análise jurídica da legalidade da minuta apresentada, sem prejuízos da análise global do próprio procedimento adotado.

Trata-se de parecer Jurídico que tem por escopo apresentar as exigências normativas aplicáveis à aprovação da minuta de edital do processo licitatório na modalidade Pregão, cujo é o objeto é o registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de expediente, esportivos, equipamentos e suprimentos de informática, atendendo as necessidades das Secretarias e Fundos Municipais de Floresta do Araguaia – PA.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

Acompanha o presente processo licitatório: termo de referência, termo de autuação, minuta do edital, contrato e anexos, despacho encaminhando os autos à assessoria jurídica.

É o relatório, passo ao Parecer.

II - DAS QUESTÕES PRELIMINARES

Cumpra esclarecer que a análise neste parecer se restringe a verificação dos requisitos formais para deflagração do procedimento administrativo licitatório bem como da apreciação da minuta do Edital e seus anexos, visto que compete a esta assessoria, prestar consultoria sob um prisma estritamente jurídico, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza técnica, administrativa e/ ou financeira, destaca-se que a análise será restrita aos pontos jurídicos.

Esses limites às atividades desta assessoria jurídica se justificam em razão do princípio da deferência técnico - administrativa e enunciado n.º 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, *in verbis*:

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.

Ademais, as manifestações dessa assessoria, são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes pelo gestor público, o qual pode de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

A presente manifestação tem o condão de analisar previamente os aspectos jurídicos da minuta do Edital e demais atos elaborados, tendo a finalidade de assistir a autoridade assessorada no controle prévio da legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

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

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

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

(...)

De fato, 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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

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

O objetivo do parecer da assessoria jurídica é assistir a Comissão de Planejamento de Compras no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

III.1 DA FASE PREPARATÓRIA



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

A Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano anual de contratações de que trata o inciso VII do artigo 12 da referida lei, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *Caput* do artigo 18.

Verifica-se que o termo de referência foi elaborado a partir do estudo técnico preliminar, conforme elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei 14.133/2021.

O artigo 18 e incisos da referida lei estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, conforme transcrito abaixo:

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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

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

Com relação ao ETP da contratação, este deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade de contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.

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 a prestação de serviços de interesse público realizados pela Prefeitura Municipal e Secretaria de Administração e Finanças, onde o objeto da contratação atenderá diretamente a necessidade do município e também da população quanto a necessidade de materiais de expediente,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

esportivos, equipamentos e suprimentos de informática, dessa forma a aquisição em apreço é imprescindível para a continuidade das atividades desenvolvidas no âmbito do município.

No presente caso, observou-se que o ETP foi elaborado de modo a contemplar as exigências legais e normativas acima, descrevendo as necessidades no seu objeto.

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

Registra-se que no caso concreto, com relação ao levantamento de mercado, a pesquisa de preços foi obtida através de ampla pesquisa de preços.

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

No caso em análise, a legitimidade do quantitativo da futura contratação está suficientemente demonstrada.

É digno de nota que via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei 14.133/2021.

No caso presente, a forma de contratação escolhida admite o parcelamento, conforme consta em edital: *“A licitação será dividida em itens, conforme tabela constante do Anexo II, facultando-se ao licitante a participação em quantos itens for de seu interesse.”*



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133/21, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu § 1º:

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

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

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

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

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

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

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

(...)

Constatou-se que as despesas decorrentes da contratação estão devidamente previstas na lei orçamentária, sendo que a indicação orçamentária será feita no momento de lavratura do contrato ou documento substitutivo.

Deste modo, verifica-se que a solicitação para a realização do certame partiu da autoridade competente, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua aquisição. Há também o termo de referência para fins de especificação do objeto.

O processo possui em seu conteúdo cotação de preços, que permite a mensuração da estimativa de preço e do valor da despesa a ser contratada.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

O ato convocatório traz em seu bojo o objeto que se pretende adquirir com o presente certame, discriminado no termo de referência as características e quantificação, ou seja, está devidamente definido.

As especificidades da lei complementar nº 123/2006 estão sendo observadas pela minuta do edital.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela Nova Lei de Licitações para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

III.2 DA MINUTA DO EDITAL E DA MINUTA DO CONTRATO

Após leitura detida do edital, foi possível verificar que os itens da minuta estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/21, 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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:

I - obtenção do licenciamento ambiental;

II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.

§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

I - mulheres vítimas de violência doméstica; ([Vide Decreto nº 11.430, de 2023](#)) [Vigência](#)

II - oriundos ou egressos do sistema prisional. (G.N)

Destarte, por se tratar de fornecimento de objeto de forma contínua, a ser entregue parceladamente, de acordo com a necessidade do contratante, se faz necessário 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 NLLC.

O artigo 25, § 7º, da NLLC, estabelece que, independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índices de reajustamento de preço, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

A presente observação acima, encontra-se no edital, na minuta do Termo de Referência e contrato.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

No presente caso, observa-se que o edital não prevê restrição a participação de interessados e realizará licitação sem margem de preferência.

As especificidades decorrentes da Lei Complementar n.º 123/2006, estão sendo observadas na minuta do edital.

No instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de menor preço por item. A escolha atende ao que determina o artigo 33, I, NLLC e o modo de disputa “aberto”, do mesmo modo, mostram-se adequados para a modalidade determinada pelo legislador.

No que consiste a minuta do contrato, verifica-se que este segue as regras previstas pelos artigos 89 e 92 da Nova Lei de Licitações. O anexo VI – Minuta do Termo de Contrato, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta, de forma que contém todas as cláusulas pertinentes a esta contratação.

IV -DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o processo atende as exigências contidas na Lei nº 14.133/21, tanto no edital como na minuta do contrato, o que permite a esta assessoria jurídica manifestar-se favorável a realização do certame licitatório pretendido, podendo dar prosseguimento a fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o parecer.

Floresta do Araguaia, PA, 28 de março de 2024.

INDIA INDIRA AYER NASCIMENTO
Advogada - OAB/PA 22.146