



EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO RELATIVO AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. EXAME DA CONFORMIDADE COM A LEI Nº 14.133/2021. PROSEGUIMENTO DO FEITO. POSSIBILIDADE.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2025;

OBJETO: a aquisição de peças automotivas novas e de primeira linha, obtidas pelo maior desconto sobre os valores constantes da tabela do fabricante para manutenção preventiva e corretiva dos veículos pertencentes a frota do município de Marcelino Vieira-RN, na modalidade de maior percentual de desconto.

1. Trata-se de solicitação encaminhada pelo(a) Agente de Contratação do Município de Marcelino Vieira/RN, mediante o qual submete à análise jurídica a solicitação de abertura de processo licitatório/**PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, na modalidade de maior percentual de desconto, cujo objeto é a **aquisição de peças automotivas novas e de primeira linha, obtidas pelo maior desconto sobre os valores constantes da tabela do fabricante para manutenção preventiva e corretiva dos veículos pertencentes a frota do município de Marcelino Vieira-RN.**

2. Há nos autos do processo fundamentação plausível, com a seguinte justificativa:

“3.1. A administração pública deve assegurar a continuidade dos seus princípios e deveres, para contribuir a isso, torna-se necessário a aquisição de peças automotivas novas e de primeira linha para manutenção preventiva e corretiva dos veículos pertencentes a frota do município de Marcelino VieiraRN.



3.2. Atualmente o município conta com uma frota de veículos de variadas épocas, fazendo com que haja necessidade de manutenções periódicas para se manter o bom desempenho dos serviços, como também, a segurança dos usuários.

3.3. Sabendo que, os veículos do município devem estar em plenas condições de funcionamento e conservação, estando à disposição para situações emergenciais e superveniente, justifica-se a pretensa aquisição para manter o bom funcionamento dos veículos. Trazendo assim segurança e cuidados básicos para os servidores que trabalham no setor, bem como para os seus usuários.”

3. A presente análise se consubstancia exclusivamente em elementos jurídicos, ao passo que são verificados os elementos formais autorizadores da contratação pretendida, bem como é realizada a apreciação da minuta do edital e seus anexos, não havendo nenhum juízo de valor sobre as questões referentes à oportunidade e conveniência da Administração Pública.

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

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

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

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

8. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.



9. A Administração Pública, sempre que busca realizar uma contratação, tem a obrigação de efetuar o devido processo licitatório com o fito de obter a proposta mais vantajosa para si. A regra da obrigatoriedade de licitar provém do art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, que dispõe o seguinte:

“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:

[...]

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.”

10. A Lei Federal n.º 14.133/21, que estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos, prevê, no seu art. 28, 05 (cinco) modalidades de licitação: pregão; concorrência; concurso; leilão e; diálogo competitivo, que deverão ocorrer, preferencialmente, no formato eletrônico, cada qual com suas singularidades procedimentais, variando conforme a complexidade de suas fases e etapas.

11. No caso dos autos, foi eleita a modalidade pregão, no formato eletrônico, a qual, segundo o inciso XLI do art. 6º da Lei nº 14.133/21, é a 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. Havendo indicação do órgão demandando (Estudo técnico preliminar) de que se trata de serviço de natureza comum, houve correta eleição da modalidade licitatório no caso.

12. Prossegue-se, assim, com a análise da instrução processual na fase preparatória.

13. A Nova Lei de Licitações trouxe, em seu artigo 18, os elementos que devem abarcar a fase preparatória, ou fase interna, nos processos administrativos que visem contratações públicas.

14. Em linhas gerais, 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 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.”

15. Quanto a modalidade adotada, a mesma mostra-se escoreta, porquanto consoante o art. 29, da Lei n.º 14.133/2021, deve-se adotar o pregão para aquisição de objetos que possuam padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

16. Do mesmo modo, o critério de julgamento, qual seja, o menor valor, atende o que determina o art. 6º, inciso XLI, da Lei n.º 14.133/2021, cuja redação é a seguinte:

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

[...]

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.”

17. Analisando-se os autos, podemos verificar a presença da definição do objeto, 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, Minuta do Edital; e a Minuta do Contrato. Não se observa, tão somente, a presença do requisito do art. 18, X, da Lei nº 14.133/21, qual seja a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, recomendando-se providências nesse sentido.

18. O objeto a ser licitado, pela forma estabelecida no Estudo Preliminar e no Termo de Referência, tem natureza de serviço comum, com padrões de desempenho e qualidade peculiares ao objeto, de modo que é possível concluir que está em perfeita harmonia com o que estabelece o inciso XIII do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

19. O estudo técnico preliminar contém os elementos obrigatórios previstos no §2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, quais sejam a descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público; estimativas das quantidades para a contratação; estimativa do valor da contratação; justificativas para o parcelamento ou não da contratação; e posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

20. Na sequência, vê-se dos autos, notadamente do Termo de Referência acostado aos autos, elaborado a partir do estudo preliminar, contém todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, como: definição do objeto; fundamentação para a contratação; descrição da solução; requisitos da contratação; modelo de execução; obrigações das partes; modelo de gestão do contrato; critérios de medição e pagamento; fiscalização do contrato, revisão de preços; extinção do contrato e sanções aplicáveis.



21. Portanto, podemos concluir, que a fase preparatória do processo se encontra instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

22. O Pregão, no que lhe diz respeito, segue o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Nova Lei de Licitações, sendo a modalidade a ser adotada sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

23. Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontrasse em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

24. Cabe analisar, neste ponto, se restaram configurados os atos essenciais do pregão, no que couber nesta fase procedimental, qual seja, a fase preparatória do pregão eletrônico. Nesse sentido, dispõe o art. 25 da Lei nº 14.133/2021:

“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.”

25. Nota-se que a Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, está em perfeita harmonia com o dispositivo acima. Acerca das exigências de habilitação, observa-se que a Minuta do Edital fez previsão dos requisitos de habilitação em conformidade com o que dispõe a lei, sem fazer exigência que fira o caráter competitivo e isonômico do certame. Como também, vê-se que satisfaz as exigências legais, contendo as disposições essenciais previstas em lei, como o tipo de licitação (maior percentual de desconto) e exigências de habilitação sem prejuízo do caráter competitivo do certame.

26. Considerando que o fornecimento do objeto ocorrerá de forma contínua, a ser entregue conforme a demanda, se faz obrigatória a instrumentalização do contrato, visto que a hipótese não se enquadra nas hipóteses de exceção do Art. 95, da Lei nº 14.133/2021.

27. A Lei Federal n.º 14.133/2021, no seu art. 91, prevê as cláusulas essenciais que os contratos administrativos devem conter, como o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas, os casos de rescisão, e outras.

28. Quanto à Minuta do Contrato observa-se que foram previstas as cláusulas essenciais contidas no dispositivo acima e que não apresenta irregularidades jurídicas que mereçam ser sanadas.

29. Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.



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

31. É imperioso frisar que esta Assessoria Jurídica não detém conhecimento especializado nem competência legal para avaliar as questões técnicas levantadas no processo em análise. Tais atribuições cabem ao setor técnico, ao qual compete a apuração das alegações e dos fatos ora levantados.

32. Pelo exposto, este órgão de assessoramento jurídico em análise restrita aos aspectos jurídicos do processo, nos termos do art. 53, parágrafo único, da Lei Federal n.º 14.133/2021, opina pela aprovação da Minuta do Edital de Pregão Eletrônico, anexos, e da Minuta do Contrato.

33. Há de se registrar, que o presente parecer é meramente opinativo e não pretende vincular a atuação da autoridade competente, de forma que podem ser adotados outros posicionamentos que não os acima abordados, com, de fato, já decidiu o Supremo Tribunal Federal (MS n.º 24.073-3).

34. Encaminho os autos ao Prefeito Municipal, para consideração superior.

É o parecer.

Marcelino Vieira/RN, 27 de janeiro de 2025.

FELIPE AUGUSTO CORTEZ MEIRA DE MEDEIROS
OAB/RN5913– ASSESSOR JURÍDICO

ELTON OLÍMPIO DE MEDEIROS MAIA
OAB/RN 5913 – ASSESSOR JURÍDICO