PARECER JURÍDICO

I- PREÂMBULO

PREFEITURA MUN. DE J. NABUCO
Fls. 173
CPL

Processo Licitatório: 011/2025
Modalidade: Pregão Eletrônico: 009/2025- REPUBLICAÇÃO
Consulente: Departamento de Licitações;
Objeto: Aquisição de veículos SUV de 07 (sete) lugares para atender a frota do Fundo Municipal de Saúde de Joaquim Nabuco/PE.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. PREGÃO ELETRÔNICO. BENS E SERVIÇOS COMUNS DE MERCADO. LEI Nº. 14.133/21. LEI COMPLEMENTAR 123/2006 E SUAS ALTERAÇÕES. DECRETO MUNICIPAL Nº 001/2024. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS.

II- DA CONSULTA

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico com Aquisição de veículos SUV de 07 (sete) lugares para atender a frota do Fundo Municipal de Saúde de Joaquim Nabuco/PE.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, da fase preparatória (art.26 do Decreto Municipal nº 001/2024) e do no que importa à presente análise:

a) DFD- Documento de Formalização da Demanda;
b) Portaria de Designação do Agente de Contratação e respectiva equipe de apoio;
c) Previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas;
d) Termo de Referência, em que se definiu os preços mínimos dos bens objeto da licitação, assim como os documentos que embasaram a definição dos valores;
e) Estudo Técnico Preliminar, facultativo a sua elaboração, Não sendo obrigatória conforme dispositivo os inciso II e V do Art. 32 do Decreto Municipal nº 001/2024;
f) Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório;
l) Minuta do Edital e seus anexos;
k) Demais documentos de andamento processual.

Para o objeto de análise por esta Assessor Jurídica, observa-se que deverá ser pautado pelo Princípio da Legalidade, como norteador de sua conta, entre eles a Constituição Federal, Lei Federal nº 14.133/2021, Lei Complementar nº 123/2006, bem como os Decreto Municipal nº 001/2024 e demais atos normativos aplicáveis.

PREFEITURA MUN DE J NAZARÉ
Fls 174
CPL

Inicialmente, ressalte-se a característica predominante desta Assessoria Jurídica em seus pareceres, segundo o melhor entendimento sobre o tema, qual seja seu caráter de opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, baseando-se na verossimilhança das informações prestadas pelos órgãos que compõem a Administração. Neste ponto, importante lembrar a lição trazida no julgamento do Mandado de Segurança nº 24073, rel. Min. Carlos Velloso, j. 06.11.2002, pelo Supremo Tribunal Federal:

> "(...) não têm os advogados o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrarem investigação para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade de tal decisão".

Portanto, o presente parecer tem por base as informações prestadas, tendo cunho meramente técnico, sobre os aspectos formais e legais que incidem sobre os trâmites legais para a presente contratação.

Sabe-se que cabe ao administrador fazer a análise do caso concreto, com relação ao custo-benefício desse procedimento, levando-se em conta o princípio da eficiência e o interesse público que a contratação proporciona. Contudo, ainda se faz necessária a formalização de um procedimento que culmine na seleção da proposta mais vantajosa.

É sabido que a Administração deve procurar dar tratamento diferenciado nas contratações e aquisições para MEs, EPPs e MEI's. Nos mesmos termos dos privilégios são exigidos por Lei, a exemplo da Lei 123/2006, em seu art. 47 e 48.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos pelo art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir o Município no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória do procedimento.

É o sucinto relatório.

Passa-se a apreciação.

III- DA ANÁLISE JURIDÍCA

III. 1 Finalidade e abrangência do parecer jurídico

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):

PREFEITURA MUN. DE J NAZARÉ
Fls 175
CPL

> *Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório será encaminhado 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;*

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. Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

> *Enunciado BPC nº 7*
> *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.*

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.

Oportuno 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, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação.

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.

PREFEITURA MUNICIPAL DE J. NAZARÉ
Fls. 176
CPL

III.2 Planejamento da contratação

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Considerando a necessidade Administração Pública Municipal se ateve a regulamenta em conformidade com sua estrutura operacional a fase preparatória está regulamentado pelo art. 26 do Decreto Municipal nº 001/2024.

O artigo 26 da Decreto Municipal nº 001/2024, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

> *"**Art. 26.** A fase preparatória inclui as seguintes atividades:*
> ***I** - **Formalização da demanda pelo setor requisitante e comprovação de sua previsão no Plano de Contratações Anual**;*
> ***II** - **Elaboração do estudo técnico preliminar – ETP, quando for o caso**;*
> ***III** - **Elaboração do anteprojeto, do projeto básico ou do termo de referência**, incluindo a confecção do orçamento estimado baseado em pesquisa de preço que definirá o valor máximo da contratação, com base na solução indicada no estudo técnico preliminar;*
> ***IV** - **Previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de licitação para registro de preços, em que será suficiente a indicação do código do elemento de despesa**;*
> ***V** – **Autorização para abertura do processo de contratação**;*
> ***VI** - **Designação do agente de contratação, da equipe de apoio** ou, se for o caso, da comissão de contratação;*
> ***VII** - **Confecção do instrumento convocatório contendo a minuta de ata de registro de preços ou da minuta de contrato**, se for o caso;*
> ***VIII** - **Análise jurídica do processo de contratação**, ressalvado o disposto no art.10 deste Decreto;*
> ***IX** -**Inserção de dados do processo de contratação no sítio eletrônico oficial**; e*
> ***X** - **Publicação do edital** ou do ato que autoriza a contratação direta.*

Neste mesmo dispositivo, sobre que fica dispensada acerca integração do Estudo Técnico Preliminar, quando for o caso, não sendo obrigatória na fase preparatória conforme o dispositivo do art. 32 do Decreto Municipal n 001/2024:

PREFEITURA MUN. DE J. NABUCO
Fls 177
CPL

> ***Art. 32. É obrigatória a elaboração de ETP para a aquisição de bens e a contratação de serviços, na fase de planejamento dos seguintes processos licitatórios e contratações diretas:***
> ***I - Cujo critério de julgamento seja melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico ou maior desconto;***
> ***II - De aquisição de bens e prestação de serviços considerados inéditos no âmbito municipal que não tenham sido contratados nos últimos 10 (dez) anos pelo órgão ou entidade requisitante;***
> ***III*** *- De aquisição de bens e prestação de serviços em que haja necessidade de reavaliar a forma de contratação contida em contrato anterior;*
> ***IV*** *- De aquisição de bens que eventualmente possam ser classificados como de luxo, a fim de demonstrar seu caráter essencial ao atendimento da necessidade da administração;*
> ***V - De aquisição de bens e prestação de serviços cujo valor estimado da licitação ou contratação direta supere R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais)****, exceto processos de credenciamento;*
> ***VI*** *- Quando houver necessidade de audiência ou consulta pública;*
> ***VII*** *- De fornecimento e prestação de serviço associado, nos termos do inciso XXXIV do art. 6º, da Lei Federal nº 14.133/21; e*
> ***VIII*** *- Quando houver a possibilidade de opção entre aquisição ou locação de bens imóveis ou bens móveis duráveis;*
> ***§ 1º*** *A obrigatoriedade da elaboração dos ETP tratada neste artigo será dispensada nas contratações diretas enquadradas nas hipóteses dos incisos I, II, III, IV, VIII, XI, XII e XIII do art. 75 e na hipótese do § 7º do art. 90 e 95 da Lei Federal nº 14.133/21.*
> ***§ 2º*** *Os estudos técnicos preliminares para serviços de mesma natureza, semelhança ou afinidade podem ser elaborados em um único documento, desde que fique demonstrada a correlação entre os objetos abrangidos.*
> ***§ 3º*** *Na confecção do ETP, os órgãos e entidades poderão utilizar estudos técnicos preliminares elaborados por outros órgãos e entidades da administração pública, quando identificarem soluções semelhantes que possam se adequar à sua demanda, desde que devidamente justificado e ratificado pelo setor técnico responsável do órgão requisitante, inclusive em relação à viabilidade técnica e à atualidade econômica do estudo.*

PREFEITURA MUN. DE J. NABUCO
Fls. 128
CPL

É certo ainda que deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I ao VIII, acima explanado, conforme expressamente exigido pelo Art. 32 da referida norma então cumpri-os. fundamentos autorizados pelo Decreto Municipal nº 001/2024.

Dessa forma, além das exigências da Lei n. 14.133/ 2022, deve a Administração observar as regras constantes do Decreto municipal nº 001/2024, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para contratações públicas no âmbito da administração pública municipal direta e indireta no município.

Neste caso será assegurado o Termo de Referência -TR, de análise do documentos acostados nos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbro que consta a demonstração dos seguintes elementos: a) necessidade da contratação, c) estimativas das quantidades, d) estimativa do preço da contratação; e) justificativa para parcelamento; i) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, o que demonstra que aparentemente o TR- Termo de Referência preenche os requisitos previstos na legislação em comento.

III. 2.1 Da análise de riscos

A Lei nº 14.133/21 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Neste caso será serviço conforme com art. 37 do Decreto municipal nº 001/2024, será deverá ser obrigatória da seguinte forma:

> ***"Art. 37. Os órgãos e entidades deverão elaborar a matriz de riscos nas contratações de serviços cujo valor estimado superar R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).***
> ***§ 1º** Além do caso previsto no caput, poderá ser elaborada matriz de riscos quando a natureza do processo envolver riscos relevantes que possam ocasionar o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato."*

No caso concreto, verifica-se que a Administração mesmo que não é obrigatório o gerenciamento de risco, sendo conveniente ressaltar que atendeu ao exigido supra.

III. 3) Da adequação da modalidade licitatória eleita;

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

PREFEITURA MUN. DE J. NABUCO
Fls. 179
CPL

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Com vistas nisso, o legislador infraconstitucional, para dar plena aplicabilidade do preceito constitucional supra, positivou em nosso ordenamento pátrio a nova Lei de Licitações nº. 14.133/21, a qual estabelece as diretrizes gerais a serem observadas pelo administrador público quando da realização de seus procedimentos de contratações, bem como entabula as possíveis modalidades de licitação que poderão ser adotadas na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso dos autos, nota-se que a autoridade competente optou pela modalidade Licitatória Pregão Eletrônico, a qual possui sua regulamentação legal encampada na Lei nº. 14.133/21.

O texto normativo disciplina em seu artigo 6º, inciso XLI, que o pregão é a modalidade destinada a aquisição de bens e serviços comuns, e o inciso XIII do mesmo normativo destaca que são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Veja que muito embora tenha se definido genericamente os casos em que a modalidade licitatória pregão poderá ser utilizada, os legisladores deixaram de estipular precisa e taxativamente o rol de bens e serviços que são considerados comuns e usuais de mercado. Tal situação deu azo a inúmeros debates doutrinários e jurisprudenciais que buscam interpretar tal norma da forma mais que coaduna com o que se entende por cabível e legal.

Neste horizonte, convém trazer à baila o entendimento insculpido nos precedentes do TCU, que embora tenha sido exarada sob à luz da Lei 10.520/02, tem- se que é compatível com a lei 14.133/21, *in verbis:*

> *(...)*
> ***Apesar dessas considerações, é essencial destacar que o conceito de serviço comum não está ligado a sua complexidade.*** *O parágrafo único do art. 1º da Lei n.º 10.520/2002 define serviço comum:*
> *'Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado'.*
> *Em nenhum momento, usaram-se os termos 'complexidade' ou 'simplicidade'; o conceito de comum é que possa ser definido objetivamente e ter padrões de desempenho e qualidade especificados como foram os serviços constantes deste edital. (trecho do Voto do Ministro Relator – Acórdão-TCU nº 1287/2008 – Plenário).*

PREFEITURA MUN. DE J. NAZARÉ
Fls 180
CPL

9. No que tange à utilização da modalidade pregão para a contratação, destaco que não há irregularidade na escolha efetuada pela entidade. A dificuldade em estabelecer se é cabível, ou não, a realização de pregão, questão que vem sendo diuturnamente enfrentada por este Tribunal, reside no fato de definir se o objeto licitado trata-se de serviço comum (Lei nº 10.520/2002, art.1º).
10. Como afirmei, a Corte vem enfrentando a questão, cabendo destacar o precedente citado pela unidade técnica (Acórdão nº 2.658/2007 - Plenário) quando ficou estabelecido que, nada obstante a complexidade do objeto, ele pode ser considerado como serviço comum.

---

43. No que tange à escolha da modalidade em discussão para o certame, ressalto, inicialmente, que a definição de bens e serviços comuns insculpida no parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002, um conceito jurídico indeterminado, admite uma zona cinzenta de incerteza, de difícil definição, portanto: 'Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.' (grifei).
44. Esta Corte, reconhecendo os benefícios trazidos pela modalidade sob exame, tem se preocupado em conferir interpretação ampliativa à definição de bens e serviços comuns pertencentes à zona de incerteza anteriormente descrita, vedando, por óbvio, a utilização do pregão para a aquisição de bens e serviços alheios à conceituação transcrita.

Vê-se, portanto, que o campo de incerteza deixado pela norma infraconstitucional deixa ao administrador, à luz do caso concreto, a análise sobre o que se entende como bens e serviços comuns e usuais de mercado.

Com isso, é de se presumir que, antes mesmo de lançar o procedimento administrativo, a autoridade competente realizou ampla pesquisa de mercado para que conseguisse chegar a conclusão de que os serviços que pretende licitar se enquadra nos conceitos acima elencados.

Como bem mencionado pelo TCU, não é a complexidade ou simplicidade do objeto que define "*absolutamente*" se o bem ou serviço é ou não comum de mercado.

No caso vertente, da análise dos autos do processo encaminhado, em especial dos termos constantes do Termo de Referência e justificativa anexos, pressupõe-se que o objeto a ser licitado

PREFEITURA MUN. DE J NABUCO
Fls 081
CPL

enquadra-se dentre o conceito de bens e serviços comuns, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

Nos termos do já mencionado ao norte, a análise aqui realizada restringe-se aos aspectos legais do procedimento e não à verificação técnica do objeto licitado. Deste modo, a verificação casuística dos elementos que instruem o processo de licitação aponta pela possibilidade jurídica da utilização da modalidade pregão eletrônico como pretendido.

III.4) Dos Requisitos Legais para a Realização do Pregão;

Uma vez superada a análise quanto à viabilidade da utilização da modalidade pregão eletrônico, é de suma importância proceder a uma rigorosa avaliação quanto aos requisitos legais indispensáveis a sua perfectibilização.

Como dito anteriormente, o Pregão Eletrônico é regido por legislação nacional, bem como por Decreto Municipal nº 001/2024, sendo certo que dentre suas normas estabelece os procedimentos preparatórios que deverão ser observados pela Administração quando da adoção desta modalidade licitatória. De que não é obrigatório o ETP – Estudo Técnico Preliminar, prevalece a obrigatoriedade existência do TR- Termo de Referência.

Diante disso, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

III.4.1) Da justificativa da contratação

É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Municipalidade, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do Município, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

III.4.2) Do Termo de Referência e da definição do objeto

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução.

Tal documento deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

PREFEITURA MUN. DE J. NAZARENO
Fls 182
CPL

Quanto ao Termo de Referência, infere-se da lei de regência que deve deixar clara a definição do objeto do certame pela autoridade competente. Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital. Neste sentido dispõe o art. 38 da Decreto Municipal nº 001/2024, *ipsis litteris:*

> ***" Art. 38.*** *O termo de referência - TR é o documento obrigatório que deve contemplar os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto de todos os processos licitatórios ou para os processos de contratação direta para serviços comuns, devendo conter, no que couber, os seguintes parâmetros e elementos descritivos, dentre outros que se fizerem necessários:*
> ***I*** *- Definição do objeto, incluídos os quantitativos, as unidades de medida e os códigos referenciais quando houver;*
> ***II*** *- Fundamentação da necessidade da contratação, do quantitativo do objeto, a justificativa para o parcelamento e, se for o caso, do tipo de solução escolhida, que poderá consistir na referência ao ETP correspondente, quando este for realizado;*
> ***III****- Previsão da vedação ou da participação de empresas sob a forma de consórcio no processo de contratação e justificativa para o caso de vedação;*
> ***IV****- Descrição da solução, considerado todo o ciclo de vida do objeto, bem como suas especificações técnicas;*
> ***V*** *- Modelo de execução do objeto, incluindo as informações de prazo de início da prestação, local, regras para o recebimento provisório e definitivo, e quando for o caso, incluindo regras para a inspeção e demais condições necessárias para a execução dos serviços ou o fornecimento de bens;*
> ***VI*** *- Especificação da garantia do produto a ser exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;*
> ***VII*** *- Valor máximo estimado unitário e global da contratação, acompanhado de anexo contendo memórias de cálculo e documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, salvo se adotado orçamento com caráter sigiloso;*
> ***VIII*** *- Justificativa para a adoção de orçamento sigiloso, quando aplicável;*
> ***IX****- Classificação orçamentária da despesa, exceto quando se tratar de processos para formação de registro de preços;*
> ***X*** *- Estabelecimento, nas hipóteses previstas pela Lei Complementar Federal nº 123/06, de reserva de cota e/ou exclusividade da licitação e demais benefícios da Lei das MEs e EPPs, previstos em regulamento próprio;*

PREFEITURA MUN. DE J. NABUCO
Fls 183
CPL

XI *- Modalidade de licitação, critério de julgamento e modo de disputa, apresentando motivação sobre a adequação e eficiência da combinação desses parâmetros;*

XII *- Prazo de validade, condições da proposta e, quando for o caso, a exigência de amostra, exame de conformidade ou prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração;*

XIII *- Parâmetros objetivos de avaliação de propostas quando se tratar de licitação de melhor técnica ou de técnica e preço;*

XIV *- Requisitos de comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira, quando necessários, e devidamente justificados quanto aos percentuais de aferição adotados, incluindo a previsão de haver vistoria técnica prévia, quando for o caso;*

XV *- Prazo para a assinatura do contrato bem como prazo de vigência do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*

XVI *- Obrigações da contratante e da contratada, exceto quando corresponderem àquelas previstas em instrumentos padronizados a serem utilizados na licitação, hipótese em que deverão ser descritas apenas as obrigações específicas relativas ao objeto pretendido;*

XVII *- Previsão e condições de prestação da garantia contratual, quando exigida;*

XVIII *- Previsão das condições para subcontratação ou justificativa para sua vedação na contratação pretendida;*

XIX*- Modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade no caso em concreto, exceto quando corresponder àquele previsto em instrumentos padronizados a serem utilizados na licitação, hipótese em que deverão ser descritas apenas as condições específicas da gestão do objeto pretendido;*

XX *- Critérios e prazos de medição e de pagamento;*

XXI*- Sanções administrativas, exceto quando corresponderem àquelas previstas em instrumentos padronizados a serem utilizados na licitação, hipótese em que deverão ser descritas apenas as penalidades específicas relativas ao objeto pretendido, bem como os percentuais de multa a serem preenchidos nos referidos documentos padronizados;*

XXII *- Demais condições necessárias à execução dos serviços ou fornecimento.*

Para a licitude da competição impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades do Município, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, dado o seu

caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JABOATÃO
Fls 184
CPL

III.4.3) Da pesquisa de preços e do orçamento estimado;

A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, metodologia e tecnologia a serem empregados, critérios ambientais, etc.), possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

Alerta-se, porém, que o atendimento à orientação da Egrégia Corte de Contas nem sempre é suficiente para fixar um parâmetro de preços aceitável. Falhas comuns são a limitação ao universo de empresas pesquisadas e a cotação dos preços praticados no varejo, quando o volume da contratação permitiria eventual ganho de escala, com redução dos preços obtidos.

Assim, para evitar distorções, "*além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomende, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa*", tais como bases de sistemas de compras e avaliação de contratos recentes ou vigentes.

Observe-se que as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão nº 1.782/2010-Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara).

Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para verificar a existência de recursos suficientes para custeá-la.

Serve, também, para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação no certame, uma vez que o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

Noutro prisma, do art. 42 do Decreto Municipal traz a regulamentação quanto a formação da pesquisa de preços a ser realizada pela Administração Pública Municipal:

> ***Art. 42.*** *O orçamento estimado para contratação deverá ser confeccionado em compatibilidade com os valores praticados pelo mercado, sendo considerados como preços máximos admitidos para as contratações aqueles obtidos através da média ou mediana*

PREFEITURA MUN. DE J. NOGUEIRA
Fls. 185
CPL

extraída nas fontes de pesquisas, ou ainda, com base no menor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros:

I *- Quando existente, o preço praticado em contratações da própria Administração Municipal, considerados eventuais reajustes, repactuações e reequilíbrios concedidos, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observada a correção do valor pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou outro índice que venha a substituí-lo, desde a data da homologação do certame, ou desde o último reajuste, repactuação ou reequilíbrio, até a data da pesquisa de preços;*

II *- Quando existente, o preço constante do Banco de Preços em Saúde (BPS), como referência de preços de medicamentos e produtos para saúde, observadas as quantidades adquiridas;*

III*- Os preços praticados em contratações similares realizadas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, incluso o sistema de registro de preços, e observada a correção do valor pelo IPCA ou outro índice que venha a substituí-lo, desde a data da homologação do certame até a data da pesquisa de preços;*

IV*- Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços, disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observada a correção do valor pelo IPCA ou outro índice que venha a substituí-lo, desde a data da homologação do certame até a data da pesquisa de preços;*

V *- Os dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo de qualquer ente federativo e de sítios eletrônicos, desde que contenham a data e hora de acesso, e que não tenham sido obtidos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;*

VI*- Os preços obtidos em pesquisa direta com fornecedores, mediante pedido formal de cotação ou por meio eletrônico, com prazo máximo de 06 (seis) meses entre a cotação e a data de divulgação do edital; ou*

VII *- Preços obtidos em pesquisa na base nacional ou regional de notas fiscais eletrônicas, no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observada a correção do valor pelo IPCA ou outro índice que venha a substituí-lo, desde data da emissão da nota até a data da pesquisa de preços.*

§ 1º *Quando for coletado orçamento com fornecedor que tenha preço vigente junto ao Município, deverá ser adotado o de menor valor, considerando a correção do mesmo, sendo dispensada a necessidade*

PREFEITURA MUN. DE J. NABUCO
Fls 186
CPL

de justificativa da não utilização do preço vigente quando superior ao do orçamento.

§ 2º Para a utilização do Banco de Preços em Saúde:

I - Deverão ser priorizados os preços de compras praticados no Estado de Pernambuco;

II - Serão utilizados os preços obtidos de compras realizadas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços;

III- Não havendo histórico de pesquisa do item em Pernambuco no período apontado no inciso anterior, a pesquisa poderá ser ampliada para os demais Estados, priorizando aqueles localizados na região nordeste;

§ 3º Quando forem utilizadas referências de preços de sítios eletrônicos da internet, será vedada a utilização de preços promocionais, com descontos condicionais ou com acréscimos em virtude de parcelamento.

§ 4º Na pesquisa direta com fornecedores:

I - Será priorizada a escolha de fornecedor que estiver localizado no Estado do Pernambuco, devendo ser justificada a utilização de referências de preços de fornecedores de outros estados;

II - Quando utilizada cotação formal, deverá conter CNPJ, endereço, telefone, data e nome do responsável pela emissão;

§ 5º As referências de preços deverão ser analisadas de forma crítica, a fim de se verificar a compatibilidade efetiva entre os itens cotados e o descritivo de cada item a ser contratado.

Consigne-se que a pesquisa de preços apresentada para a definição do valor de referência foi realizada sobre responsabilidade de um servidor designado para tal desiderato. Parte-se do princípio, então, de que a forma escolhida para o balizamento foi a mais eficiente para encontrar o preço balizado, não cabendo a este departamento realizar análise de mérito quanto ao preço fixado para referência, mas, tão somente, orientar o responsável para que se atenha aos preceitos acima ventilados quando da realização das cotações.

Por fim, recomendo ao solicitante que seja reexaminado o processo, de modo a certificar se todos os orçamentos utilizados para o balizamento de preços foram juntados aos autos, se estes foram corretamente inseridos no quadro demonstrativo de preços e, por fim, se os preços balizados estão corretamente inseridos no Termo de Referência.

III.4.4) Das Exigências de Habilitação;

Além dos documentos de registro, inscrição e atos constitutivos, a Lei nº 14.133/21 determina, em suma, que a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de

PREFEITURA MUN. DE J NAZUCO
Fls 187
CPL

que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira.

Além disso, exige o edital a prova da regularidade trabalhista, o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º. da Constituição Federal, bem assim da ausência de registros impeditivos de contratação no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas/CGU.

Dessarte, imprescindível a comprovação da qualificação econômico-financeira mínima para garantir a execução do objeto contratado.

Também no tocante à comprovação da aptidão técnica, cumpre destacar que a Administração pode impor exigências relativas ao licitante, quanto ao seu pessoal técnico, solicitando a comprovação por meio de certidões ou atestados de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

No entanto, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º da Lei nº 14.133/21, de que é vedado a inclusão de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas.

A Súmula/TCU nº 263/2011 esclarece que:

> *"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado".*

Recomenda-se, portanto, que a Administração atente para os entendimentos do TCU sobre o tema, como acima apresentado, demonstrando, justificadamente, nestes autos, que os parâmetros de qualificação técnica fixados no edital são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se que as exigências formuladas não implicam em restrição ao caráter competitivo do certame (vide ainda o Acórdão nº 135/2005-P-TCU).

III.4.5) Da previsão de existência de recursos orçamentários

A Lei Federal nº 14.133/21 estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de bens, obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

No entanto, por se tratar de certame licitatório destinado a aquisição de bens, resta a apresentação do orçamento contábil para o lançamento do certame.

PREFEITURA DE J. NABUCO
Fls 188
CPL

III.4.6) Autorização para a abertura da licitação

Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.

Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação.

No presente caso, tal exigência foi cumprida.

III.4.7). Designação do Agente de Contratação e Equipe de Apoio

Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um agente de contratação, dentre os servidores desta Municipalidade, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

Nos autos, consta a designação do agente de contratação ou Comissão de Contratação e a publicação deste ato, em atendimento à prescrição legal previsto no Decreto Municipal nº 001/2024 de 02 de janeiro de 2024.

Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o agente de contratação em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo da administração da Prefeitura Municipal de Joaquim Nabuco. Percebe-se preenchido este requisito.

III.4.8) Da minuta do edital e seus anexos

Segundo o art. 18, incisos V da Lei 14.133/21 o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato – o que foi atendido.

Quanto a estes pontos, precipuamente, tanto a minuta do edital quanto a do contrato encontram-se em sintonia com o preconizado pela legislação vigente.

5.0) Das Disposições Gerais;

No formado parágrafo único do art. 53 da Lei nº. 14.133/21, citado alhures, **compete a esta Assessoria Jurídica, tão-somente, o exame prévio quanto aos aspectos jurídico-formais do**

PREFEITURA MUN. DE J. NABUCO
FL. 189
CPL

procedimento, bem como da respectiva minuta do edital e contrato administrativo a ser celebrado.

Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade Administrativa sobre **a importância da devida motivação de seus atos**, na medida em que recairá sobre está a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo. Destarte, parte-se da premissa de que o Secretário solicitante se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação do objeto às necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Em consequência disso, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente certame, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pela secretaria competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

É importante consignar, por fim, que quando da realização da fase externa, devem os agentes de contratação ater-se ao disposto pela lei 14.133/21, o qual norteará na adoção de todos os pontos a serem realizados, dentre os quais, a observância de que, entre a publicação do Edital e o recebimento das propostas deverá haver prazo mínimo previsto no artigo 55 da Lei 14.133/21.

IV- DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria, abalizado nos elementos que acompanham a Solicitação apresentada pelo Consulente, inclusive da minuta do Edital, para a contratação de serviços e aquisição de bens, por meio de Pregão Eletrônico, fundamentado na Lei nº. 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 001/2024, opino **FAVORAVELMENTE** ao Prosseguimento do certame referente a Aquisição de veículos SUV de 07 (sete) lugares para atender a frota do Fundo Municipal de Saúde de Joaquim Nabuco/PE.

Por fim, ressalte-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculado o administrador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança n° 24.078, rei. Ministro Carlos Velloso.

É o parecer, *s.m.j.*

Joaquim Nabuco/PE, 19 de fevereiro de 2025.

JOSE ANDREYLSON DOS SANTOS
OAB/PE 37.801
Assessor Jurídico