MUNICÍPIO DE LARANJAL

CNPJ: 95.684.536/0001-80
Fone: 42 3645 1149 - email: pmlaranjal@gmail.com
Rua Pernambuco nº 501, Centro CEP 85275-000 Laranjal - Paraná

Parecer Jurídico

EMENTA: REGISTRO DE PREÇOS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO DE VEÍCULOS... . LEI Nº 14.133/2021. ENUNCIADO BPC Nº 07 DO MANUAL DE BOAS PRÁTICAS CONSULTIVAS DA AGU. INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 044/2023 (Regulamentação Geral); PORTARIA MUNICIPAL Nº 269/2025 (Agente de Contratação).

1 - RELATÓRIO

Conforme Documento de Oficialização de Demanda encaminhado esta **Procuradoria** para que nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2023, a fim de análise jurídica de controle prévio de legalidade.

Trata-se, portanto, de consulta realizada pelo órgão requisitante, acerca da **legalidade** e **regularidade** do Processo Licitatório, instaurado na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é **REGISTRO DE PREÇOS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO DE VEÍCULOS...**

A Secretaria solicitante da contratação justificou o seguinte:

A Secretaria Municipal de Saúde do município de Laranjal identifica como necessária e urgente a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação de veículos, incluindo automóveis, minivans e ambulâncias tipo A, com o objetivo de atender adequadamente a demanda do programa Tratamento Fora do Domicílio (TFD), conforme preconiza a Portaria nº 55/1999 do Ministério da Saúde.

O TFD é um programa essencial para garantir o acesso de pacientes do SUS a procedimentos médicos que não são disponibilizados no município de origem, obrigando o deslocamento regular e contínuo para centros de saúde regionais, estaduais ou federais. Em Laranjal, a maioria dos atendimentos de média e alta complexidade ocorre em municípios vizinhos ou em capitais, exigindo logística de transporte adequada, segura e humanizada.

Atualmente, o município não dispõe de frota própria suficiente e em condições adequadas para atender toda a demanda. A frota existente encontra-se sucateada, com veículos frequentemente em manutenção, o que compromete a continuidade dos atendimentos e coloca em risco a integridade dos pacientes transportados. Além disso, a manutenção de frota própria acarreta custos elevados e desafios operacionais, como aquisição de veículos, contratação e gestão de motoristas, seguros, licenciamento, abastecimento e manutenção preventiva e corretiva.

Por essas razões, a locação de frota apresenta-se como a solução mais eficiente, econômica e segura, permitindo à administração pública:

- *Garantir a disponibilidade imediata de veículos adequados;*
- *Assegurar conforto, dignidade e segurança aos pacientes, muitos deles em situação de fragilidade física;*
- *Reduzir custos com manutenção, operação e renovação de frota;*
- *Manter a regularidade dos serviços de transporte em saúde, conforme os princípios de continuidade e eficiência do serviço público.*

A terceirização da frota inclui, veículos com seguro total, manutenção constante, permitindo melhor controle, planejamento e fiscalização do serviço prestado.

Portanto, a contratação de empresa especializada para locação de veículos destinados ao TFD é fundamental para garantir o acesso à saúde de forma eficaz, segura e ininterrupta, atendendo ao interesse público e à legislação vigente do Sistema Único de Saúde (SUS).

O presente pedido encontra-se formalizado e instruído com os seguintes documentos:

- Documento de oficialização de Demanda (DOD)
- Estudo Técnico Preliminar (ETP)
- Termo de Referência (TR)
- Documento de formalização da pesquisa de preço.
- Minuta de Edital e contrato.

Em síntese, é o relatório.

2- APRECIAÇÃO JURÍDICA

2.1 - 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:

> 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;

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, eventuais apontamentos se darão na forma do **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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

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.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações não são feitas em 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.

2.2 – DA FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

Com a **Lei nº 14.133/2021** surgem juntamente com a normativa algumas obrigações essenciais para padronização das demandas e efetividade administrativa, dentre estas, a necessária observação ao **Plano Anual de Contratações**, e a formalização da demanda tem amparo legal no **art. 12, inc. VII da Lei nº 14.33/2021**, devendo ser devidamente justificada.

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

Desta forma considerando o enunciado da NLL, recomenda que a partir das demandas recebidas elaborem o PCA (Plano de contratações anual), dentro dos prazos previsto na legislação.

Ademais, sempre que elaborado deverá a administração certificar de que o objeto da contratação está compatível com a **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)** - art. 18, "caput" e art. 72, inc. IV ambos da Lei nº 14.133/21.

Na documentação em analise consta o DOD, com as informações necessárias.

2.3.1 - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

CONSTA DO PRESENTE PROCEDIMENTO O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

O **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da 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.

O artigo 51 e ss., do decreto Municipal nº 44/2023, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do Estudo Técnico Preliminar:

> Art. 51. Estudo Técnico Preliminar (ETP) deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.
> Parágrafo único. O ETP poderá ser elaborado em sistema digital.
> Art. 52. O ETP deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual e com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.
> Art. 53. O ETP será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação, observados o disposto no art. 5º deste Decreto.
> [...]

Ainda é necessário que o ETP, tenha os elementos constantes do art. 54 do decreto Municipal 044/2023, bem como analisados os requisitos e possibilidades constates nos art. 55, 56 e 57 do r. decreto.

Caso não seja possível cumprir algum dos requisitos mínimos, é necessário que seja feito uma justificativa das medidas adotadas e o porquê.

No presente caso, **CONSTA** o cumprimento de elaboração em conformidade do **Estudo Técnico Preliminar (ETP).**

2.3 - ANÁLISE DE RISCOS

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a **análise dos riscos**.

No Portal de Compras do Governo Federal consta tópico especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas base nas premissas estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021. É certo que tais recomendações devem ser incorporadas no planejamento desta contratação.

Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à **Matriz de Riscos** (art. 6º, inciso XVII) e **Matriz de Alocação de Riscos** (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação. Em caso de dúvidas, esta unidade jurídica poderá ser consultada.

A Administração regulamentou regras constantes nos arts.39 a 47 Decreto Municipal nº 044/2023, que que regulamenta a Lei Federal 14.133/2023 na Seção II, III e IV – Onde traz orientações e Metodologia da Pesquisa de Preços, para que o gerenciamento de riscos deva ser realizado pelos agentes envolvidos na contratação pública na fase de planejamento, na fase de seleção do fornecedor e na fase contratual.

No caso concreto, não houve análise de riscos, pois é opcional quando de acordo com art. 137, §1º, I do Decreto Municipal 44/2023.

2.4 – ORÇAMENTO ESTIMADO e PESQUISA DE PREÇOS

O orçamento estimado da contratação é tratado no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º:

Além das regras legais, também devem ser observadas as normas do Decreto Municipal nº 044/2023, bem como a Instrução Normativa Seges/ME nº 65/2021.

Os art. 38 a 43 do Decreto nº 044/2023 em cumprimento ao disposto art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021 regulamentou e estabeleceu os parâmetros à pesquisa de preços:

> Da Pesquisa de Preços Para a Aquisição de Bens e Contratação de Serviços em Geral
>
> *Art. 39.* Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observada a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
>
> Seção III
>
> Parâmetros Para Pesquisa de Preços Para a Aquisição de Bens e Contratação de Serviços em Geral
>
> Art. 40. A pesquisa de preço para fins de determinação do preço estimado, em processo licitatório e na contratação direta, para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral terá prazo de validade de 6 (seis) meses e será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, de forma combinada ou não:
>
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como painel de preços, banco de preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
>
> 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 - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Federal, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de diculgação do instrumento convocatório, contendo 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, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme regulamento a ser instituído pela União.
§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I a III, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.
§ 2º Qualquer que seja o parâmetro utilizado, deve ser comprovado por juntada aos autos de documentos comprobatórios, ainda que se trate de manifestação de desinteresse de ofertar cotação.
§ 3º O servidor público que realizar a pesquisa de preços responsabiliza-se funcionalmente pela informação produzida nesta etapa, devendo atenção aos riscos de orçamentos incompatíveis aos padrões de mercado e que podem culminar com aquisições não vantajosas.
§ 4º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV deste artigo, deverá ser observado quanto à obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:
I - o pedido formal enviado aos fornecedores;
II - descrição do objeto, valor unitário e total;
III - número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
IV - endereço e telefone de contato do fornecedor;
V - data de emissão;
VI - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

Art. 41. Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida neste Decreto, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos da mesma natureza, por meio de apresentação de notas fiscais, contratos, empenhos, extratos contratuais ou outros documentos equivalentes, firmados com outros contratantes, públicos ou privados, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, ou por outro meio idôneo.

Assim, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica dessa priorização, a ser justificada nos autos quando não observada.

Um segundo ponto refere-se ao limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, voltados a evitar que os valores pesquisados já estejam desatualizados, conforme descrito no art. 40, do Decreto nº 044/2023, cabendo repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o prazo previsto.

No presente caso consta a informação na metodologia adotada;

Média de preços dos valores encontrados.

Foi realizado consulta de média de preços em site especializado em cotações, o levantamento foi realizado para assegurar a obtenção de propostas competitivas e adequadas às necessidades do objeto licitado, atendendo aos princípios da economicidade e isonomia.

5 - Foram priorizados os parâmetros dos incisos I e II do art. 5º IN nº 65/2021?

5.1 - Consulta de preços em sistemas oficiais de governo, como painel de preços, banco de preços ou banco de preços em saúde.

2.5 – TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021:

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

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;*(...)*

Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021 em relação aos serviços devem ser observadas as exigências do art. 47, §1º, da mesma Lei.

Ademais, o Decreto Municipal nº 044/2023, que que regulamenta a Lei Federal 14.133/2023 e também dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência (TR) estabelece regras em seus arts. 60 a 66, as quais deverão ser seguidas.

Da Elaboração e Divulgação do Termo de Referência

Art. 60. O Termo de Referência (TR), a partir dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), se elaborados, definirá o objeto para atendimento da necessidade, a ser enviado para o setor de contratações.
§ 1º Os processos de contratação direta de que trata o art. 72 da Lei nº 14.133/2021, serão instruídos com o TR, observado em especial os arts. 62 a 65 deste Decreto.
§ 2º-O TR será utilizado pelo órgão ou entidade como referência para a análise e avaliação da conformidade da proposta, em relação ao licitante provisoriamente vencedor.
§ O TR poderá ser elaborado em Sistema TR Digital.
Art. 61. O TR deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual e com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.
Art. 62. O TR será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação.
Art. 63. O TR deverá ser divulgado na mesma data de divulgação do edital ou do aviso de contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, como anexo, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

Seção II
Conteúdo do Termo de Referência

Art. 64. Deverão ser registrados no TR os seguintes parâmetros e elementos descritivos: I - definição do objeto, incluídos:

a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;
IV - requisitos da contratação;
V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
VII - critérios de medição e de pagamento;
VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;
IX - estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; e
X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços.
§ 1º Na hipótese de o processo de contratação não dispor de estudo técnico preliminar: I - a fundamentação da contratação, conforme disposto no inciso II do caput, consistirá em justificativa de mérito para a contratação e do quantitativo pleiteado;
II - o TR deverá apresentar demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade.
§ 2º Poderão ser elaborados modelos de TR instituídos pelo Poder Executivo federal, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico, que conterão os elementos previstos no caput e deverão ser utilizados pelos órgãos e entidades.
§ 3º A não utilização dos modelos de que trata o § 2º, deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação, em atenção ao § 2º do art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021.
Art. 65. Ao final da elaboração do TR, deve-se avaliar a necessidade de classificá-lo nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.
Seção III
Exceções à Elaboração do Termo de Referência
Art. 66. A elaboração do TR é dispensada na hipótese dos incisos III e VIII do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nas adesões a atas de registro de preços.
Parágrafo único. Nas adesões a atas de registro de preços de que trata o caput, o estudo técnico preliminar deverá conter as informações que bem caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço.

O **Termo de Referência** apresentado e devidamente assinado é composto de: Objeto, justificativa, Tipo da Licitação, requisitos para contratação, prazo, local e condições para entrega/execução, Descritivos e Orientações, das Obrigações da Contratada, da execução dos serviços, da fiscalização e da forma de Pagamento.

2.6 - DA NATUREZA COMUM DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum, haja vista que a licitação por pregão somente é obrigatória para *aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto*, conforme consta do art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021. A definição de bens e serviços comuns pode ser extraída diretamente da Lei nº 14.133, de 2021, que apresenta tal conceito nos seguintes termos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
(...)
XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;
(...)

Sobre a necessidade de a Administração declarar a natureza do objeto da contratação, a Orientação Normativa nº 54/2014, da Advocacia-Geral da União, dispõe:

Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.

No caso concreto, conforme descrição do **Termo de Referência** é possível concluir

natureza comum do objeto da licitação, motivo pelo qual optou-se pela modalidade do **pregão de forma eletrônica**.

2.7 - INFORMAÇÃO SOBRE O REGIME DE FORNECIMENTO

O Termo de Referência consta no item 5 das obrigações e forma de realização do serviço.

2.8 – MODALIDADE, CRITÉRIO DE JULGAMENTO E MODO DE DISPUTA

Com base na exigência do **art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021**, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, o planejamento da contratação previu em Edital:

I) modalidade de licitação – (Pregão eletrônico);
II) critério de julgamento – (menor preço por item);
III) modo de disputa; (aberto)
IV) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

No caso concreto, o tema foi tratado no Edital, tratando-se de processo licitatório, na modalidade pregão eletrônico, com critério de julgamento menor preço por lote, **sendo observadas as regras da lei 126/2006** destinado a contratação de micro e pequenas empresas.

No presente procedimentos, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação com tratamento diferenciado para ME, EPP.

2.9 - ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Conforme se extrai do caput do **artigo 18 da Lei nº 14.133/2021**, a **fase preparatória** da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133/2021:

> **Lei nº 8.429, de 1992**
>
> **Art. 10**. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:
>
> (...)
>
> *I* - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
>
> (...)
>
> **Lei nº 14.133, de 2021**
>
> **Art. 105**. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro. (grifou-se)

No caso concreto, foi juntado ao processo a solicitação 85/2025, onde consta a dotação orçamentaria.

2.10 - DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

O **artigo 7º da Lei nº 14.133/2021**, trata da designação dos agentes públicos e da segregação das funções:

> **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
> *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

O **artigo 8º da Lei 14.133/2021**, e regulamentado pelo Município por meio do **Decreto nº 044/2023**, trata das regras para a atuação do **agente de contratação** e da equipe de apoio, bem como sobre o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos.

Observa-se que no Termo de Referência no item não consta sobre a GESTÃO E DA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO, sendo necessária a indicação de servidores e atos de designação das secretarias afins para atuarem como **Gestores** e **Fiscais**.

2.11 – MINUTA DO EDITAL

O edital deve descrever a sequência das fases e dos requisitos da licitação, conforme previsto os **incisos I ao VII do artigo 17 e 25 da Lei 14.133/2021**, vejamos:

Fases:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII – das disposições gerais e da homologação.

Requisitos:

a) Objeto da licitação;
b) Do Registro de Preços
c) Regras relativas à convocação;
d) Da política Municipal tratamento ME e EPP
e) Habilitação;
f) Proposta
g) Abertura sessão, lances;
h) Fases do Julgamento
i) Recursos;
j) Das Infrações administrativas e sanções

k) Impugnações e Pedidos de esclarecimento;
l) Disposições Gerais
m) Fiscalização e gestão do contrato; (consta do edital)
n) Entrega do objeto; (consta - Termo de Referência)
o) Condições de pagamento (consta – Termo de Referência)
p) Reajuste de preço (consta – minuta contrato)
q) Multa

Lembramos que a adoção da Lei nº 14.133/2021 art. 54, a publicação do Edital ocorrerá no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) diário oficial do município, jornal de grande circulação e portal da transparência do site do município assim devemos zelar pelo princípio da eficiência e ter o cuidado em não juntar o Edital com erros e equívocos os quais serão de conhecimento nacional.

3. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto, **nos limites da análise jurídica** e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do objeto, **opina-se**, *em atenção ao controle prévio de legalidade* (art. 53 da Lei nº 14.133/2021 E do Decreto Municipal nº 044/2023) **há possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo**, todavia por excesso de zelo recomendamos:

Registra-se a necessidade de se observar o prazo mínimo a que alude o art. 55, I, da Lei nº 14.133/2021, e a devida publicação nos veículos de praxe.

São os termos do parecer, reitera-se, tratar de meramente opinativo e orientador.

Laranjal, 26 de maio de 2025.

Cilmar Augusto Gonsiorkiewicz Esteche
Procurador Municipal OAB -71571