

PARECER JURÍDICO

Processo de Licitação nº 224/2025

Tipo de Julgamento: Menor preço por item

Edital: Pregão Eletrônico para a aquisição de materiais para a manutenção das atividades desenvolvidas pelas secretarias do município. Nº 68/2025

Aquisição de materiais para a manutenção das atividades desenvolvidas pelas secretarias do município, conforme especificações e condições consoantes no Edital e seus anexos.

1. RELATÓRIO:

A presente manifestação jurídica, solicitada pelo Setor de Licitações do Município de Quevedos, tem como objetivo analisar os trâmites e documentos relacionados ao procedimento licitatório, cujo objeto segue abaixo:

- *Aquisição de materiais para a manutenção das atividades desenvolvidas pelas secretarias do município, destinada a atenção necessidade da Secretaria de Obras, Educação e Assistência Social, conforme especificações do Edital.*

Trata-se de ato ínsito à fase preparatório da licitação, cujo fundamento está previsto no artigo 53, da Lei nº 14.133/2021:

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;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

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

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Ao dissertar sobre o dispositivo acima, José Anacleto extrai as seguintes deduções sobre o objeto de análise da Assessoria Jurídica:

“O parecer jurídico é instrumento de controle prévio de legalidade (art. 53, caput). A manifestação jurídica deve versar sobre todo o processo licitatório, e não apenas sobre a minuta do instrumento convocatório. Assim, todos os elementos indispensáveis à contratação devem ser avaliados (art. 53, § 1º, II). São elementos indispensáveis à contratação, dentre outros: (I) os requisitos formais; (II) o estudo técnico preliminar; (III) o termo de referência; (IV) o projeto básico; (V) o orçamento estimativo; (VI) a aferição dos requisitos de validade dos atos administrativos praticados e (VII) a qualidade da motivação e das justificativas apresentadas no processo. A apreciação destes elementos indispensáveis se dará sob o aspecto técnico, mas tão somente jurídico”.

Posto isto, a presente manifestação não se vinculará aos aspectos técnicos envolvidos no objeto/serviço solicitado pelo órgão demandante, mas aos aspectos jurídicos intrínsecos ao procedimento, motivo pelo qual os documentos apresentados no presente parecer terão seus conteúdos considerados verossímeis, sem prejuízo de apuração de eventual responsabilidade caso não reflitam no real atendimento do interesse público.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DOS DOCUMENTOS QUE ACOMPANHAM O PROCESSO:

Preliminarmente, registra-se que seguem no procedimento os seguintes documentos:

- Solicitação e Justificativa;
- Estudo Técnico Preliminar-ETP;

- Termo de Referência;
- Orçamentos;
- Edital;
- Anexos ao Edital.

Tais documentos fazem parte da chamada fase preparatória da licitação, devendo, portanto, observar, na medida do possível o art. 18, caput. Da Lei nº 14.133/201:

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.

Pelo que consta ao processo, as justificativas que motivam o pedido de contratação e os documentos mencionados no dispositivo acima se mostram presentes.

2.2. DOS ORÇAMENTOS OBTIDOS:

É na fase interna que a Administração define o que se pode chamar de encargo, que nada mais é do que um conjunto de obrigações. Esse conjunto de obrigações expressa a vontade da Administração e representa o que ela deseja para satisfazer a sua necessidade.

Por evidente, na fase de planejamento está contida a aferição do preço da contratação, de modo que, observado o levantamento realizado, constatou-se que foram consultadas contratações por outros entes da Administração Pública, através do LICITACON, Portal de Compras Públicas e orçamentos de instituições que prestam a atividade relacionada ao objeto pretendido.

É cediço que a elaboração da estimativa de preços nos procedimentos de contratação exige ampla pesquisa de preços, a fim de permitir a identificação precisa da faixa usual de valores praticados para o objeto similar ao pretendido.

A diversidade de fontes de pesquisa é medida mais consentânea à apuração de valores praticados pelo mercado. Conforme previsão do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, estabelece a ordem de pesquisa de valores, de modo que verifico ao atendimento de tais requisitos, pois constam nos autos do processo cópias das pesquisas realizadas bem como mapa de cotações.

Diante de todo esse cenário, ao observar o Termo de Referência, entende-se que as pesquisas que embasam a aferição do preço estimativo da avença, uma vez que foram consultadas as fontes determinadas pela lei.

2.3. DA MODALIDADE LICITATÓRIA ADOTADA:

Verifica-se a necessidade da análise da escolha do Pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação eleita, conforme vislumbra indicação na minuta do Edital.

A lei nº 14.133/2021 consagra a preferência pelo procedimento sob a forma eletrônica, consoante disposição do § 2º do artigo 17:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

...
§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Desta forma, a modalidade pregão, destina-se exclusivamente à prestação de um serviço comum, cabível quando a Administração não formula exigências específicas para uma determinada contratação.

A lei nº 14.133/2021 assim dispõe sobre o pregão:

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;

Vale-se então de bens e serviços comuns, tal como disponíveis no ramo dos objetivos solicitados, em vista, da natureza do objeto a ser contratado, entende-se que a opção por tal modalidade licitatória está de acordo com a lei, qual seja Pregão Eletrônico.

2.4. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR:

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021:

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

...
XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Desta feita, analisando o ETP apresentado ao processo, observa-se a presença dos elementos necessários. Conclui-se, portanto, que os requisitos necessários à confecção do referido documento foram preenchidos pela Secretaria solicitante.

2.5. DAS CONDIÇÕES DO EDITAL:

No que tange às estipulações presentes no edital, entende-se, a princípio, estarem de acordo com a legislação aplicável à espécie, notadamente as questões relativas às condições de habitação e as declarações pelas quais os licitantes serão incumbidos de entregar.

2.6. DO TERMO DE REFERÊNCIA:

A definição de termo de referência está prevista no art. 6º, da Lei nº 14.133/2021:

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

...

XXIV - anteprojeto: peça técnica com todos os subsídios necessários à elaboração do projeto básico, que deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;*
- b) condições de solidez, de segurança e de durabilidade;*
- c) prazo de entrega;*
- d) estética do projeto arquitetônico, traçado geométrico e/ou projeto da área de influência, quando cabível;*
- e) parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade;*
- f) proposta de concepção da obra ou do serviço de engenharia;*
- g) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção proposta;*
- h) levantamento topográfico e cadastral;*
- i) pareceres de sondagem;*
- j) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação;*

Segundo o art. 40, § 1º da lei, o respectivo documento também deve conter:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;

III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será

obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;

Dada a natureza do objeto, no presente caso, o Termo de Referência atende o disposto na legislação vigente.

3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica Especializada opina pela regularidade do procedimento licitatório para a aquisição de materiais para a manutenção das atividades desenvolvidas pelas secretarias do município, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, OPINO, pela aprovação da minuta do edital e seus respectivos anexo.

É o parecer, smj.

Quevedos 29 de setembro de 2025.

Ramiro P. Pedrazza – OAB/RS 28.608
Assessoria Jurídica Especializada