



**PROCURADORIA-GERAL  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS**

Rua Valdevez Pereira de Souza, s/n, Centro, Cajazeiras-PB, CEP: 58.900-000  
www.cajazeiras.pb.gov.br | pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras



**PARECER Nº 347/2024**

**Interessados: Secretaria Executiva de Contratações Públicas e Secretaria de Administração  
Pregão Eletrônico nº 90025/2024**

**Processo Administrativo nº 102.2024.SECOP**

**Repercussão econômica estimada: R\$ 469.984,41**

**Prazo de vigência: 5 anos, podendo ser prorrogado por até 10 anos (item 3.2 do TR c/c art. 113 da Lei 14.133/21)**

**Objeto:** Parecer acerca de fase preparatória de licitação (fase interna), na modalidade Pregão Eletrônico, objetivando o fornecimento contínuo de *coffe break*, refeições e lanches para o Município de Cajazeiras.

**EMENTA: FASE PREPARATÓRIA DO PROCESSO LICITATÓRIO. ART.53 DA LEI 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO CONTINUADO DE FORNECIMENTO DE COFFE BREAK, REFEIÇÕES E LANCHES, SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. I – A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme arts. 17, 18 e 19 da Lei 14.133/2021. II – Em relação à modalidade de licitação, nos casos em que o objeto possua padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, a Administração deverá adotar o pregão, requisito que foi observado no caso. III - Justificada a adequação do objeto/modalidade de contratação à hipótese legalmente prevista e a minuta do edital apresentado. Pendente, todavia, alguns itens de regularidade procedimental indicado nas razões desta manifestação (vícios sanáveis). IV - Viabilidade, desde que atendida as pendências.**

## 1 RELATÓRIO

### 1.1 Resumo do procedimento

Trata-se de processo preparatório de licitação, modalidade de **Pregão Eletrônico**, objetivando o fornecimento contínuo de *coffe break*, refeições e lanches para o Município de Cajazeiras, o qual fora remetido à Procuradoria-Geral do Município (PGM) de Cajazeiras pela Agente de Contratação, para emissão de parecer jurídico da fase preparatória a ser produzido por Procurador do quadro efetivo do município, conforme estabelecido no art. 53, da Lei nº 14.133/2021 c/c arts. 1º, § 1º; 2º, § 1º; 8º, I, III e IX, todos da Lei Municipal 3.036/2023. *In litteris*:

**Lei 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.”

**Lei Municipal 3.036/2023 (Lei da PGM):**

“Art. 1º. A Procuradoria-Geral do Município – PGM, órgão central, diretamente vinculado ao Prefeito Municipal, exerce privativamente, por seus Procuradores, com iguais deveres e direitos, a representação judicial e extrajudicial, bem como, consultoria jurídica do Município (administração direta e indireta).

§ 1º. À Procuradoria-Geral do Município cabem as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo, nos termos desta Lei.”

“Art. 2º. À PGM é assegurada autonomia técnica e administrativa.

§ 1º. A autonomia técnica consiste na independência funcional e institucional para manifestação jurídica, consultiva e judicial em defesa do interesse público do Município, observados os princípios e leis que regem a administração pública.”

“Art. 8º. Compete à Procuradoria-Geral do Município – PGM:

I – Oficiar no controle interno da legalidade dos atos do Poder Executivo e na defesa dos interesses legítimos do Município;

III – Exercer as funções de consultoria jurídica do Poder Executivo;

XI – Opinar nas minutas de editais licitatórios, termos, contratos, convênios e outros ajustes a serem firmados pela Administração Pública;”

Os autos físicos do procedimento foram encaminhados à PGM, em 26-11-2024. Assim, a presente manifestação jurídica foi elaborada exclusivamente com os documentos físicos, sendo distribuídos a este Procurador Municipal, que os recebeu nesta mesma data.

O procedimento tem apenas **um volume**, sem paginação.



PROCURADORIA-GERAL  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



- O presente procedimento encontra-se instruído com os seguintes documentos, pertinentes à análise:
- 1) Capa de autuação do procedimento;
  - 2) Solicitação do Secretário de Administração para que seja realizado o procedimento eletrônico, com a justificativa;
  - 3) Ofícios trocados entre as Secretarias;
  - 4) DFD – Documento de Formalização da Demanda;
  - 5) Justificativa para a estimativa de quantitativo;
  - 6) Despacho do Secretário Executivo de Contratações Públicas determinando a abertura do procedimento designação de servidores e realização de outros atos;
  - 7) Termo de autuação;
  - 8) Portaria nº 102/2024 SECOP, por meio da qual se nomeia a equipe de Planejamento (DOM, 18/11/2024);
  - 9) ETP – Estudo Técnico Preliminar 130/2024;
  - 10) MGR – Matriz de Gerenciamento de Riscos;
  - 11) TR – Termo de Referência 133/2024;
  - 12) Aprovação do TR pelo Chefe do Executivo;
  - 13) Relatório de pesquisa de preços e justificativa;
  - 14) Relatório de Pesquisa de Mercado (compras.gov.br);
  - 15) Histórico de consumo e estimativa;
  - 16) Disponibilidade orçamentária atestada pelo Secretário da Fazenda;
  - 17) Autorização para realizar a licitação – despacho – assinado pelo Prefeito;
  - 18) Portaria SA.112.2024, por meio da qual se nomeia o Agente de Contratação e Equipe de Apoio, DOM de 01/11/2024;
  - 19) Protocolo do procedimento;
  - 20) Termo de Autuação.
  - 21) Minuta do edital;
  - 22) Minuta do contrato;

- Eis, em linhas gerais, o relatório. Segue o parecer.

## 2 DA ANÁLISE TÉCNICA

### 2.1 Considerações preliminares. Acerca das boas práticas procedimentais

Inobstante inexistir norma local acerca do tema, se faz imperioso destacar inicialmente a recomendação de adoção de boas práticas procedimentais no que atine à tramitação processual administrativa.

Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal. Com efeito, no que consiste especificamente à licitação, bem como contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, **no máximo, 200 folhas**.

Em que pese o processo físico tenha sido enviado à PGM, conforme mencionado supra, **verifica-se que as páginas encontram-se numeradas**.

As boas práticas procedimentais orientam que as folhas do processo deverão ser numeradas em ordem crescente, pelas unidades administrativas que as adicionarem, mediante carimbo específico, que será apostado no canto superior direito na frente da folha.

**Não é admitida** a repetição de números para as folhas do processo, rasura, uso de corretivo ou diferenciação por letras (por exemplo, 01-A, 01-B, 01-C ou 03.1, 03.2, 03.3), bem como qualquer outro artifício para sua correção. Devido a isto, o verso da peça não será numerado e sua identificação, quando for necessário, terá como referência a letra “v”, da palavra verso. Exemplo: peça 03 v.

**Caso** tenha cometido erro ao numerar qualquer peça, o servidor deve inutilizar a numeração anterior, apondo-se um “X” sobre ela. **Deve** dar continuidade com a numeração das peças seguintes corretamente, sem rasuras, e registrar o fato por meio de despacho no final do processo, justificando a correção da numeração.

**Caso** o erro tenha sido cometido por terceiros e, observado que não houve o registro do ocorrido, **deve-se** realizar a correção e registrar o fato, por meio de despacho/certidão, e prosseguir normalmente com a numeração. Na impossibilidade de dar

um servidor, sem que sejam retirados grampos e cliques. O verso das folhas que não contenham informações registradas devem ter apostado o carimbo ou a indicação de "Em Branco".

Para os processos originados em outro órgão ou entidade da Administração Pública Municipal, deve-se, quando da anexação de folhas, prosseguir com a numeração existente.

A inserção de novos documentos deve ser feita sempre após o último, não sendo permitida alteração da numeração sequencial de documento no processo.

Desta feita, **verifica-se regular, neste ponto, uma vez que houve a paginação do procedimento licitatório, bem como a identificação individualizada das páginas em branco.**



## 2.2 Finalidade e abrangência do Parecer Jurídico

A requerimento do Setor de Licitação, a **Procuradoria-Geral do Município - PGM** analisa a regularidade do procedimento licitatório em testilha a partir da solicitação da sua realização. Isto é, analisa-se a regularidade da **fase interna** do certame.

Inicialmente, importa esclarecer que cabe a esta Procuradoria fazer a apreciação do ponto de vista **ESTRITAMENTE jurídico**, e que cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, razão pela qual **NÃO se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.**

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):

**“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;” (grifo nosso)**

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.

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.

**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 decorrem da imbricação com questões jurídicas, 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”.**

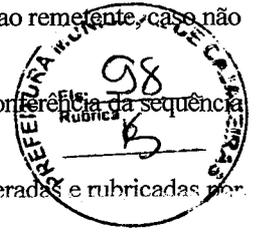


**PROCURADORIA-GERAL**  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

continuidade à matéria tratada, o processo deverá ser devolvido à unidade que cometeu a irregularidade (ou ao remetente, caso não tenha sido detectada a fonte do erro), por meio de despacho, informando a ocorrência.

Cabe salientar que, ao receber um processo, cada unidade administrativa é responsável pela conferência da sequência numérica da paginação do processo.

O processo não deve tramitar **sem que** suas folhas estejam devidamente carimbadas, numeradas e rubricadas por





PROCURADORIA-GERAL  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

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 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.

Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela PGM.

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.

**O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:**

- “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 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.”

Nessa quadra, preleciona o art. 82, da Lei n.º 14.133/2021, que é conteúdo obrigatório nos editais licitatórios:

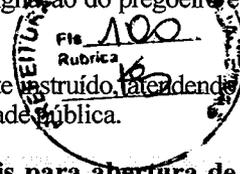
- “Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:
- I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;
  - II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;
  - III - a possibilidade de prever preços diferentes:
    - a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;
    - b) em razão da forma e do local de acondicionamento;
    - c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;
    - d) por outros motivos justificados no processo;
  - IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;
  - V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;
  - VI - as condições para alteração de preços registrados;
  - VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;
  - VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;
  - IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.”



PROCURADORIA- GERAL  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e 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, o termo de referência, o decreto de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.



**Verificamos pelos documentos constantes dos autos que os procedimentos iniciais para abertura de procedimento licitatório foram corretamente observados.**

**Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído,** atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

**Desta forma, a modalidade escolhida para a licitação, está em conformidade com o exigido pela legislação, conforme projeto básico em anexo.**

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, como explicado acima.

Ademais, registra-se a inexistência do plano anual de contratações nesta Secretaria, o que prejudica a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que, o inciso VII, do artigo 12 da NLLC, afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, *in fine*:

“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”. (grifos nossos)

Seguindo a análise, verifica-se que o projeto básico elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes requeridos pela lei.

Deve-se observar na fase preparatória do certame se o Projeto Básico está em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

Do mesmo modo, o critério de julgamento, qual seja, o menor preço por item (item 3 do TR), 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;”

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

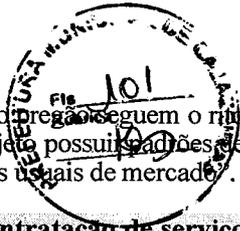
### 2.3 Do pregão eletrônico (Lei 14.133/2021)

O inciso XXI do art. 37 da CRFB traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretenda contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação.

A Lei nº14.133/2021 fixou que o procedimento licitatório é composto por sete fases, dentre elas, a fase preparatória, a qual é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual, com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme os requisitos previstos nos incisos do art. 18 da mencionada lei.

Também na fase de planejamento a Administração deverá considerar a expectativa de consumo anual e atender aos princípios da padronização e do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, consoante art.40 e 47 da Lei 14.133/2021. A propósito:

“Não obstante, as decisões sobre dividir um contrato devem ser tomadas caso a caso, já que haverá hipóteses em que a celebração de um único contrato se mostrará a opção mais adequada para o atendimento do interesse público e das necessidades da Administração” (TCU – Acórdão 4506/2022-Primeira Câmara, Data da sessão 09/08/2022, Relator JORGE OLIVEIRA)



Especificamente quanto à modalidade de licitação, nos termos do art. 29, a concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei, sendo que utilizar-se-á o **pregão** “sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

No caso em análise, trata-se de solicitação da **Secretaria de Administração para contratação de serviço continuado de fornecimento lanches, coffee break e refeições**, a fim de atender às demandas do Município de Cajazeiras, o que, em tese, **é serviço considerado comum. Tal condição (serviço continuado) foi assim atestada pela Administração, nos documentos que perfazem este processo administrativo.**

**O bem/serviço que se pretende adquirir é de qualidade comum e de que não se enquadra na categoria de luxo, havendo tal justificativa no TR.**

Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o serviço a ser contratado **deve ser qualificado como comum pela unidade técnica** (art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 c/c Orientação Norm ativa AGU nº 54/2014, item 1.2 do TR). Destaque-se que, à luz do art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133, de 2021, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto.

**Portanto, a justificativa** do objeto/modalidade de contratação à hipótese legalmente prevista para a utilização do pregão, em sua forma eletrônica, **é adequada.**

Os demais requisitos procedimentais serão avaliados a seguir, na forma do art. 53 da Lei 14.133/2021.

#### 2.4 Princípio do parcelamento

Nos termos do art. 40, §§2º e 3º da Lei 14.133/2021, a aplicação do princípio do parcelamento deverá considerar a viabilidade da divisão do objeto em lotes, o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade, e o **dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.**

Essa regra poderá ser afastada, desde que devidamente justificada, quando a economia de escala, a **redução de custos de gestão de contratos** ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor.

Ou ainda, nos casos em que **o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido**, bem como quando o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

**No caso dos autos, consta justificativa para o parcelamento da solução, conforme item 9 do Estudo Técnico Preliminar.**

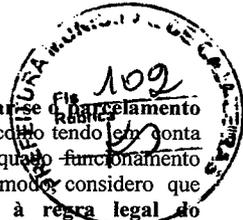
Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

“É obrigatória a **admissão da adjudicação por item** e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, **serviços**, compras e alienações, cujo objeto seja divisível desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

No caso de serviços, na aplicação do princípio do parcelamento, **deverão ser considerados** (art. 47, II, §1º, Lei nº 14.133/2021): I - a responsabilidade técnica; II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens; III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Convém registrar que eventual agrupamento de itens não pode se fundar na invocação geral de que há necessidade de integração entre os bens a serem adquiridos, devendo a justificativa avançar para aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição. Sobre esse ponto, vale destacar o entendimento do TCU sobre a justificativa administrativa para o agrupamento de itens, conforme Acórdão TCU nº 1972/2018-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman, 22/08/2018):

“30. [...] Além disso, mesmo nas respostas às oitivas, constata-se não haverem sido apresentadas razões de ordem técnica para não se realizar o parcelamento do objeto, apenas sendo explicitados **motivos de cunho gerencial, relacionados, principalmente, com eventuais dificuldades que poderiam surgir na apuração de responsabilidades de prestadores distintos**. [...] 32. Com efeito, forçoso reconhecer que sempre que existente algum grau de integração entre serviços, tal como no objeto em questão, a possibilidade de surgimento de tais dificuldades, como regra, estará presente. **Contudo, a simples possibilidade de ocorrerem**



tais problemas, por si só, não pode servir de fundamento para contrariar-se a regra legal de priorizar-se o parcelamento do objeto, em especial considerando que os níveis de integração podem variar de um caso para outro, bem como tendo em conta a viabilidade de, em várias hipóteses, serem implementados parâmetros e controles que viabilizem o adequado funcionamento conjunto das prestações ou, se for o caso, a devida identificação de responsabilidades. 33. De todo modo, considero que qualquer grau de aglutinação do objeto que se pretenda, em função de constituir exceção à regra legal do parcelamento, deverá ser prévia e tecnicamente justificado. 34. As circunstâncias evidenciadas nesta Representação, aliás, sinalizam que a forma de proceder do Crea/MG, com a aglutinação de todos os serviços em questão em um só objeto, pode estar viabilizando que uma só empresa se eternize como a única prestadora possível.” (grifo nosso)

Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto a vários fornecedores, com as justificativas de ordem técnica e econômica presentes no item 10 do ETP. Por essa razão, não há observação adicional a fazer.

**Diante da justificativa apresentada, entende-se atendida a exigência legal.**

## 2.5 Adjudicação por lote ou grupo

O Tribunal de Contas da União editou a Súmula nº 247, fixando:

“SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Nos editais das licitações para contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, o TCU orienta, portanto, a utilização do critério de adjudicação “menor preço por item”, de modo que não se restrinja o caráter competitivo da licitação.

A divisão por itens, portanto, é regra, devendo a Administração justificar a adoção de adjudicação por lote ou grupo, sob pena de violar os princípios da competitividade e da proposta mais vantajosa para a administração.

**TR. No caso dos autos, o critério de avaliação das propostas adotado é o de menor preço, conforme item 8 do**

## 2.6 Termo de Referência – TR e subcontratação parcial

Nos termos do art.122 da Lei n.14.133/2021, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado pela Administração, e desde que comprove a capacidade técnica do subcontratado.

O professor/doutrinador Matheus Carvalho esclarece que essa possibilidade de subcontratação parcial do objeto funciona também como uma garantia à competitividade do certame, já que em contratações complexas, poucas empresas terão capacidade técnica e operacional para a execução total do objeto. Confira-se:

“A subcontratação em contratos administrativos é matéria de muita divergência na doutrina, haja vista o caráter personalíssimo da avença, inclusive em decorrência do fato de que a execução do contrato somente pode ser entregue ao licitante vencedor, ou seja, àquele que ofereceu a proposta mais vantajosa ao poder público. Por outro lado, a possibilidade de subcontratação de parcelas do objeto funciona também como uma garantia à competitividade do certame. Isto porque, notadamente nas contratações de grande complexidade, poucas empresas terão capacidade técnica e operacional para a execução total do objeto.

Vale ressaltar que, quando houver a subcontratação do objeto integral do contrato, restará clara a fraude ao procedimento licitatório, posto que tal prática faz do contratado mero intermediário, um agenciador de contratações com o poder público. De fato, o subcontratado nem sequer participou do certame, não passou pelo crivo dos requisitos de habilitação, razão pela qual, também não tem legitimidade para executar o objeto do contrato administrativo. Pensar de forma diferente ensejaria a possibilidade de constituição de entidades “laranjas” que participariam de licitações para, posteriormente, transferir o objeto do contrato aos reais beneficiários.” (Carvalho, Matheus. Nova Lei de Licitações Comentada e Comparada. 3.ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2023. Páginas 592/593.)

Já em relação a subcontratação integral do contrato, Matheus Carvalho ressalta que é vedada, configurando fraude ao procedimento licitatório, posto que tal prática faz do contratado mero intermediário. Nessa linha, o Tribunal de Contas da União tem entendimento consolidado:

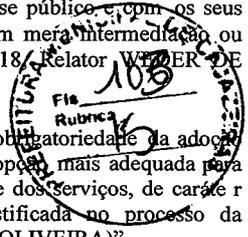
“É vedada a subcontratação integral em contratos administrativos, sendo possível a subcontratação parcial quando não se mostrar viável, sob a ótica técnico-econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada e desde que tenha havido autorização formal do contratante. (TCU - Acórdão 6189/2019-Segunda Câmara, Data da sessão 30/07/2019, Relator MARCOS BEMQUERER)



**PROCURADORIA-GERAL**  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

A subcontratação do objeto é admitida apenas parcialmente, desde que motivada sob a ótica do interesse público e com os seus limites devidamente fixados pelo contratante, não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato. (TCU - Acórdão 14193/2018-Primeira Câmara, Data da sessão 13/11/2018, Relator WALTER DE OLIVEIRA)

A viabilidade técnica e econômica da subcontratação de determinada parcela do objeto não significa a obrigatoriedade da adoção do parcelamento na licitação, pois há hipóteses em que a celebração de um único contrato se mostra a opção mais adequada para o atendimento do interesse público e das necessidades da Administração, ainda que eventualmente parte dos serviços, de caráter acessório, seja realizada por empresa subcontratada, circunstância que deve ser devidamente justificada no processo da contratação. (TCU – Acórdão 4506/2022-Primeira Câmara, Data da sessão 09/08/2022, Relator JORGE OLIVEIRA)”



Nos termos fixados pela Lei 14.133/2021, doutrina e jurisprudência, portanto, a subcontratação do objeto é admitida apenas parcialmente, e desde que motivada sob a ótica do interesse público e com os seus limites devidamente fixados pela Administração.

**No caso dos autos, o objeto é a prestação de serviço continuado de fornecimento de bens, sem previsão de subcontratação (cláusula 4 do contrato).**

**2.7 Pesquisa de preços dos materiais, insumos e planilhas que expressem os custos e formação dos preços**

Consta planilha elaborada e anexada ao procedimento, detalhando a composição dos custos materiais e insumos necessários e adequados ao fornecimento do bem (**lanches, coffee break e refeições**).

Atendido o requisito legal.

**2.8 Avaliação da adequação da instrução procedimental**

Consoante expõe o art. 53 da Lei 14.133/2021, 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”.

Conforme Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, trata-se de “exigência formal de natureza obrigatória, cuja infração pode acarretar a invalidade do processo licitatório e apresentar implicações muito sérias. A audiência da assessoria jurídica é compulsória e não pode ser dispensada, ressalvada hipóteses excepcionais, previstas no próprio dispositivo”.

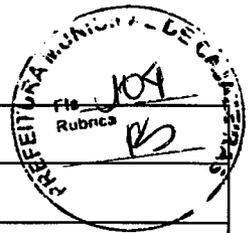
Nessa conjuntura, o presente segmento avalia o cumprimento dos requisitos da fase preparatória do processo licitatório na forma exposta pela legislação de regência, bem com o, eventualmente, lista documentação não constante dos autos, mas exigidas em algum momento pelo ordenamento normativo aplicável ao caso. Destacam-se na instrução:

<b>Abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado</b>	Ok.
<b>Forma eletrônica</b> para o processo administrativo ou, caso adotada forma em papel, apresentação de justificativa (art. 12, VI, da Lei 14133/21)	Forma Eletrônica
<b>Ato de designação dos agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação</b> (Art. 7º, <i>caput</i> , da Lei 14133/21)	Ok.
Manifestação quanto ao <b>cumprimento do princípio da segregação de funções</b> (Art. 7º, §1º, da Lei 14133/21)	<b>Pendente.</b> Apesar de ter sido constatado que os agentes desempenham funções diversas.
<b>Documento de formalização de demandas</b> (art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21)	Ok.
Certificação de que objeto da contratação <b>está contemplado no Plano de Contratações Anual</b>	Ok.
<b>Declaração de adequação financeira e compatibilidade com as leis orçamentárias, dada pelo ordenador de despesas.</b> (art. 16, II da LC 101/00); Estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa (art. 16, inc. I da LC 101/2000) ou justificativa de que o objeto não corresponde a despesa de caráter continuado - que se estende por mais de um exercício (art. 16, I, da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade fiscal)	Ok.
<b>Estudo Técnico Preliminar</b> , contendo, no mínimo, descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a	Ok.

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. página 641.



PROCURADORIA-GERAL  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



manifestação sobre a viabilidade da contratação (Art. 18, §1º, art. 72, I, da Lei 14133/21 e Art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	
<b>Análise de riscos</b> (Art. 72, I da Lei nº 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	Ok.
<b>Manifestação justificando as exigências de práticas e/ou critérios de sustentabilidade</b> ou sua dispensa no caso concreto (Art. 5º e art. 11, I e IV, da Lei 14133/21) ou manifestação justificando a ausência do documento.	Ok.
<b>Projeto Básico ou Termo de Referência</b> (Art. 72, I, da Lei 14133/21)	Ok.
Utilização de <b>modelos de minutas padronizados</b> de Estudo Técnico preliminar, Termo de Referência, Projeto Básico, Contrato, aprovados pelo setor/secretário competente, ou houve justificativa para sua não utilização	Ok.
<b>Edital da licitação</b> (Art. 18, V, da Lei 14133/21)	Ok.
Caso o objeto <b>contemple itens com valores inferiores a R\$80.000,00, eles foram destinados às ME/EPPs</b> e entidades equiparadas ou foi justificada a não exclusividade	Não se enquadra.
Orçamento estimado com as composições <b>detalhadas dos preços utilizados para sua formação</b>	Ok.
<b>Certificação que o valor previamente estimado da contratação está compatível</b> com os valores praticados pelo mercado.	Ok.
Certificação de que o objeto <b>não se enquadra como sendo de bem de luxo</b> (Art. 20 da Lei 14133/21)	Ok.
No caso de indicação de <b>marca ou modelo, constar justificativa</b> para a indicação (Art. 41, I, da Lei 14133/21)	Nenhuma marca indicada.
Havendo <b>vedação de determinada marca ou produto, indicar a existência de processo administrativo</b> em que esteja comprovado que não atendem às necessidades da Administração (Art. 41, III, da Lei 14133/21)	Nenhuma marca indicada.
Certificação de que a <b>determinação do quantitativo a ser adquirido considerou a estimativa de consumo e utilização prováveis</b> (Art. 40, III, da Lei 14133/21)	Ok.
<b>Previsão de recursos orçamentários</b> , com a indicação das respectivas rubricas. (Art. 72, IV, da Lei 14133/21 e art. 60 da Lei nº 4.320/64)	Ok.
<b>Portaria por meio da qual se nomeia a equipe de planejamento publicada no DOM</b>	Ok.

É imperiosa, portanto, a correção da instrução dos autos, com a elaboração e **juntada da pendência instrutória acima destacada**, de modo a dar a devida regularidade à contratação pretendida **ou afastamento, desde que devidamente justificado.**

## 2.9 Instrumento de contrato o ou equivalente

Nos termos do art.95, da Lei 14.133/2021, o instrumento de contrato é **obrigatório**, podendo a Administração substituí-lo por outro instrumento hábil equivalente (tal como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço) nas hipóteses de: I - dispensa de licitação em razão de valor; II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais **não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica**, independentemente de seu valor. Como esclarece Ronny Charles:

“nas hipóteses de **compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos**, em que as obrigações entre as partes restem resolutas com a aquisição e pagamento, independentemente do valor do negócio jurídico, é facultada a substituição do contrato pelos instrumentos hábeis indicados neste artigo; **nas demais espécies de contratações, como obras e serviços, o instrumento contratual torna-se obrigatório** naquelas licitações ou contratações diretas que não compreendam **dispensa em razão do valor.**” (Ob. cit. p. 545/546.)

No caso em apreço, considerando que o processo trata de contratação de empresa especializada para fornecimento de bem (combustível), entende-se obrigatória a realização de contrato.

Considerando a necessidade de realização de instrumento de contrato, necessária a observância do art. 92 bem como que **a minuta de contrato seja pré-aprovada pelo setor competente, ou haja justificativa para sua não utilização pela Administração, o que foi devidamente preenchido pela administração, que utilizou-se dos modelos padronizados.**

A minuta juntada, todavia, foi adequada ao caso concreto.

## 2.9 Divulgação do edital (publicidade às contratações)

A Administração Pública (art. 37 CRFB e, dentre outros, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021) deve dar publicidade às contratações realizadas, especialmente do **edital e todos os elementos do edital**, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, **deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial** na mesma data de



PROCURADORIA-GERAL  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso, conforme determina o art. 14.133/2021.

Essa divulgação deverá ocorrer tanto no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP (art. 54 e 174, §2º, inciso III), quanto em Diário Oficial do respectivo ente. A propósito:

“Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).  
§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.  
§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.  
§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.”

Conforme art. 54, caput e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133/2021, 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 em Diário Oficial.

**No caso de fornecimento de bens ou serviços, deve ser observado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (art. 55, II, alínea “a”, Lei nº 14.133/2021).**

Destaca-se 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 14.133/2021.

Assim sendo, registra-se a **necessidade de publicação do edital, na forma do art. 54 e art. 174, § 2º, inciso III, da Lei 14.133/2021.**

### 3. CONCLUSÃO.

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **OPINA-SE pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados nos tópicos acima.**

*Somente após* o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU<sup>2</sup>.

À consideração superior.

Cajazeiras (PB), 27 de novembro de 2024.

(assinatura eletrônica)  
**MÜLLER SENA TORRES**  
Procurador do Município  
Matrícula 15.345

**Müller  
Sena  
Torres**

Assinado de forma digital por  
Müller Sena Torres  
DN: cn=Müller Sena Torres, o=PGM  
- Procuradoria Geral do Município  
de Cajazeiras, Estado da Paraíba,  
ou=Procurador do Município de  
Cajazeiras,  
email=mullerst.adv@gmail.com,  
c=BR  
Dados: 2024.11.27 11:22:01 -0300  
Versão do Adobe Acrobat Reader:  
2024.005.20320

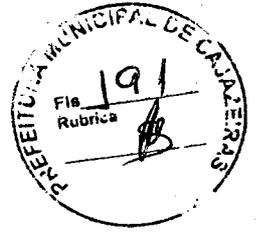
<sup>2</sup> Enunciado BPC 5 da AGU: Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.



**PROCURADORIA-GERAL**  
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

Rua Valdenez Pereira de Souza, s/n, Centro, Cajazeiras-PB, CEP: 58.900-000  
www.cajazeiras.pb.gov.br | pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

**PARECER Nº 47/2025**



**Interessados:** Secretaria de Contratações Públicas e Secretaria de Saúde  
**Pregão Eletrônico nº** 90025/2024  
**Processo Administrativo nº** 102.2024.SECOP  
**Repercussão econômica estimada:** R\$ 469.984,41  
**Proposta vencedora:** R\$ 314.935,00  
**Prazo de vigência:** 5 anos, podendo ser prorrogado por até 10 anos (item 3.2 do TR c/c art. 113 da Lei 14.133/21)

**Objeto:** Parecer acerca de fase externa de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, objetivando o fornecimento contínuo de *coffee break*, refeições e lanches para o Município de Cajazeiras.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO CONTINUADO DE FORNECIMENTO *COFFE BREAK*, REFEIÇÕES E LANCHES, SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. LEI 14.133/2021. FASE EXTERNA. RECOMENDAÇÕES. VIABILIDADE.

## 1. RELATÓRIO.

Trata-se de processo preparatório de licitação, modalidade de **Pregão Eletrônico**, objetivando o fornecimento contínuo de *coffee break*, refeições e lanches para o Município de Cajazeiras, sendo o critério de julgamento adotado o de menor preço por ITEM (item 3 do TR), com modo de disputa aberto.

Foram encaminhados os autos eletrônicos (em PDF, um volume, com 181 páginas) e os links: Link 1: <https://pncp.gov.br/app/editais/08923971000115/2024/109> ; Link 2: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra?compra=98197505900252024> à PGM e recebidos pelo Procurador que esta subscreve, em 29-01-2025. Assim, a presente manifestação jurídica foi elaborada exclusivamente com os documentos eletrônicos, sendo distribuídos a este Procurador Municipal, que os recebeu na mesma data.

Após o parecer inicial da PGM (Parecer 347/2024), o presente procedimento encontra-se instruído com todos os documentos pertinentes à análise, em especial:

- 1) Cópia do procedimento licitatório em PDF;
- 2) Termo de julgamento e relatório, onde consta a participação das empresas;
- 3) Documentos de habilitação da sociedade empresária vencedora.

É a síntese do necessário.

## 2. APRECIÇÃO JURÍDICA.

A requerimento da Secretaria de Contratações Públicas, a **Procuradoria-Geral do Município** analisa a regularidade do procedimento licitatório em testilha, fase externa, nos termos do art. 53, §4º da Lei 14.133/2021, c/c arts. 1º, § 1º; 2º, § 1º; 8º, I, III e IX, todos da Lei Municipal 3.036/2023<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Lei Municipal nº 3.036/2023.

“Art. 1º. A Procuradoria-Geral do Município – PGM, órgão central, diretamente vinculado ao Prefeito Municipal, exerce privativamente, por seus Procuradores, com iguais deveres e direitos, a representação judicial e extrajudicial, bem como, consultoria jurídica do Município (administração direta e indireta).

§ 1º. À Procuradoria-Geral do Município cabem as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo, nos termos desta Lei.”

“Art. 2º. À PGM é assegurada autonomia técnica e administrativa.

§ 1º. A autonomia técnica consiste na independência funcional e institucional para manifestação jurídica, consultiva e judicial em defesa do interesse público do Município, observados os princípios e leis que regem a administração pública.”

“Art. 8º. Compete à Procuradoria-Geral do Município – PGM:

I – Oficiar no controle interno da legalidade dos atos do Poder Executivo e na defesa dos interesses legítimos do Município;

[...]

III – Exercer as funções de consultoria jurídica do Poder Executivo;

[...]

XI – Opinar nas minutas de editais licitatórios, termos, contratos, convênios e outros ajustes a serem firmados pela Administração Pública;”

**2.1. Finalidade e abrangência do parecer jurídico. Da ausência de obrigatoriedade legal de expedição de parecer jurídico na fase externa dos procedimentos licitatórios.**

Inicialmente, importa esclarecer que cabe a esta Assessoria Jurídica fazer a apreciação do ponto de vista **ESTRITAMENTE JURÍDICO**, e que cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, razão pela qual **NÃO se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.**

**O art. 53 da Lei nº 14.133/2021 fixa os casos em que é obrigatória a submissão do procedimento licitatório ao órgão de assessoramento jurídico do ente público para emissão de Parecer:**

**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; (grifo nosso)

§ 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.

**Como se pode observar do dispositivo legal supra, NÃO HÁ EXIGÊNCIA DE ELABORAÇÃO DE PARECER JURÍDICO NA FASE EXTERNA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.**

Não obstante, considerando que houve encaminhamento pelo Setor de Licitações e Contratos a Procuradoria do Município de Cajazeiras no exercício de sua competência consultiva analisará o procedimento a partir dos documentos encaminhados a esta PGM.

Ressalte-se que questões relacionadas à habilitação e julgamento das propostas se inserem na competência e esfera de análise do pregoeiro/ agente da contratação, não cabendo ao órgão de assessoria jurídica se imiscuir nas decisões tomadas, salvo para indicar vícios graves e insanáveis/recomendar que sejam acostadas justificativas.

De se esclarecer que o parecer jurídico que desaprovar a continuidade da contratação, no todo ou em parte, poderá ser motivadamente rejeitado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, hipótese em que esta passará a responder pessoal e exclusivamente pelas irregularidades que, em razão desse fato, lhe forem eventualmente imputadas.

**A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle de legalidade.**

Apesar disso, saliente-se que 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.

**Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle EXTERNO de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, mais especificamente, na opinião legal quanto à homologação ou não do certame, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.**

Em relação a esses eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, 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 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.

Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela PGM.

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. Das recomendações e apontamentos constantes do parecer 341/2024-PGM sobre a fase interna do procedimento em testilha.

O presente procedimento licitatório foi encaminhado para emissão de Parecer Jurídico sobre a fase interna anteriormente à publicação do Edital, nos termos do art. 53 da NLLC.

Assim, foi por este órgão de assessoramento jurídico expedido o parecer, no qual foi indicado ponto a ser saneado anteriormente à continuidade do procedimento, qual seja, **no item 2.8 (manifestação quanto ao cumprimento do princípio da segregação de funções - Art. 7º, §1º, da Lei 14133/21 e Portaria por meio da qual se nomeia a equipe de planejamento publicada no DOM), e, compulsando os autos, vê-se que tal requisito NÃO foi atendido (ou não consta despacho de saneamento ou não foi anexado ao procedimento). Recomendo, pois o seu cumprimento ou justificativa.**

## 2.3. Da fase externa do procedimento licitatório. Da análise técnica.

A fase externa do procedimento compõe-se de 6 etapas: 1) divulgação do edital de licitação; 2) apresentação de propostas e lances, quando for o caso; 3) julgamento; 4) habilitação; 5) fase recursal; e 6) de homologação (podendo ou não haver inversão das fases).

No presente parecer, analisaremos apenas os **pontos 1 ao 5.**

### 2.3.1. Divulgação do edital de licitação (art. 54, da lei 14.133/2021).

Segundo Miranda, “O edital de licitação é o ato administrativo unilateral por meio do qual é dada **publicidade** das decisões tomadas na fase preparatória das licitações, mediante a divulgação das principais características do objeto e das condições que irão reger o futuro contrato, e convidam-se os interessados em participarem do certame licitatório à formulação de suas propostas.”<sup>2</sup>

Logo, o edital deverá indicar todos os elementos necessários que permitam a participação no certame (formalidades necessárias, requisitos de habilitação e forma de apresentação das propostas), as regras segundo as quais o procedimento irá realizar-se (critério de julgamento e modos de disputa), os critérios de adjudicação, bem como as principais características do futuro contrato (objeto, forma de execução, riscos, garantias e prazos).

A partir de sua disponibilização, a Administração Pública obriga-se a observar, durante toda a realização do certame, as condições ali estabelecidas.

O caput do art. 25 na NLCC prevê que o edital de licitação 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”.

Nos termos prescritos pelo § 3º do mesmo dispositivo, “todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos”, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de

<sup>2</sup> MIRANDA, Henrique. **Capítulo III. Fase Externa In: MIRANDA, Henrique. Licitações e Contratos Administrativos.** São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais, 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/licitacoes-e-contratos-administrativos/1339454170>. Acesso em: 5 de Dezembro de 2023.



divulgação do instrumento convocatório e sem a necessidade de registro ou identificação para acesso.

Por sua vez, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, dentre os imperativos que regem as licitações e contratações da Administração Pública estão os **princípios da publicidade e da transparência**, os quais obrigam ampla divulgação dos procedimentos licitatórios.

O § 3º do art. 53 da referida Lei, estabelece que, “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”.

Conforme prescrição constante do caput do art. 54, a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

Com isso, passa a ser **obrigatória** a divulgação e manutenção à disposição do público do inteiro teor do edital e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e **facultativa** a divulgação adicional em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público celebrado entre União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, em sítio eletrônico federal. **Caso** o consórcio público envolva *apenas* Estados, Distrito Federal ou Municípios, a divulgação poderá ser realizada em portal estadual, ou, ainda, se formalizado apenas entre Municípios, em sítio da internet municipal. Ademais, os extratos do instrumento convocatório deverão ser publicados em Diário Oficial e em jornal diário de grande circulação.

Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no PNCP e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio eletrônico oficial do ente federativo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Repise-se, conforme a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 54, a divulgação dos editais se dará pela **disponibilização das peças no Portal Nacional de Contratações Públicas, quando couber.**

Essa publicidade será realizada após o encaminhamento do edital devidamente aprovado pela Assessoria Jurídica do órgão requerente e demais normas internas que venham a ser expedidas.

Com a divulgação do edital de licitação o documento se torna público e todas as pessoas que têm interesse em participar do certame podem consultá-lo.

O licitante deve ter em mente que **o edital é o documento mais importante da licitação já que ele vai estabelecer regras, prazos, diretrizes, documentos de habilitação e procedimentos que vão nortear todo o procedimento.**

Isso significa que a pessoa (jurídica ou natural) interessada em participar da licitação deve ler todo o edital para conhecer as informações e exigências definidas pela administração pública. É interessante destacar que a leitura do edital e análise do objeto permitirá que aquele que desejar participar do certame avalie se aquela licitação é uma opção interessante e se pode atender aos requisitos.

**Ao que tudo indica, tal exigência foi devidamente cumprida.**

### 2.3.2. Questionamentos, impugnações, pedidos de esclarecimentos e representação (art. 164, lei 14.133/2021).

É prerrogativa dos interessados no certame, bem como direito de qualquer cidadão, questionar ou impugnar os termos dos editais de licitação expedidos pelo Município (art. 164 da Lei 14.133/2021).

Sem prejuízo da possibilidade de impugnação do edital, o § 4º do art. 170 estabelece que qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação do novo Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos.

Tanto os questionamentos, quanto às impugnações são peças que se apresentam no período entre a divulgação do edital e um prazo de dias específico que antecede a sessão de abertura.

A legislação vigente determina o prazo limite para interposição de impugnação ou questionamento, bem como um prazo máximo para que estes sejam respectivamente decididos e respondidos.

**Neste certame, NÃO houve questionamentos e impugnações. Não houve pedidos de esclarecimentos e representação. Observo que houve respeito à lei, ao edital e, sobretudo, às regras do contraditório e ampla defesa.**

### 2.3.3. Retificação e republicação do edital.

Em caso de procedência do pedido de impugnação ou, ainda que não haja qualquer provocação externa, mas seja verificada a necessidade de reformulação de alguma condição do edital, é possível a retificação deste (edital), com base no poder-dever de autotutela da Administração Pública.

Essas situações implicarão na obrigatoriedade de nova divulgação do instrumento convocatório nos moldes em que houver sido realizada sua divulgação inicial, incluindo-se o cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas, consoante dicção do § 1º do art. 55 da lei em questão.

**No caso, também NÃO houve retificação e republicação.**

#### 2.4. Apresentação de propostas e lances, quando for o caso (art. 55, da lei 14.133/2021).

##### 2.4.1. Dos prazos mínimos para propostas e lances.

Publicado o edital, serão observados os prazos preconizados no art. 55 da Lei nº 14133/2021 até a realização da sessão.

A terceira fase do certame licitatório, a ser realizada, em regra, após as fases preparatória e de divulgação do edital, é a fase de apresentação de propostas e lances. Prevista no espaço compreendido entre os arts. 55 a 58 da lei, contempla, fundamentalmente, informações relativas aos prazos mínimos que devem ser observados entre a divulgação do edital e a data da realização do certame e a disciplina dos modos de disputa.

No edital são estabelecidas todas as **regras** para apresentação das propostas, inclusive os **prazos**.

Aqui, o procedimento pode ser diferente de acordo com a modalidade. No Pregão, os interessados se inscrevem na licitação e apresentam as suas propostas.

Assim dispõe o art. 55:

“Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I - para aquisição de bens:

- a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;
- b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:

- a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;
- b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;
- c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;
- d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão, mediante decisão fundamentada, ser reduzidos até a metade nas licitações realizadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).  
(...)”

**No caso em análise, o prazo mínimo foi cumprido (10 dias úteis), conforme o art. 55, II, a.**

##### 2.4.2. Modos de disputa.

O art. 56, I e II, da Lei nº 14.133/2021 introduziu a prerrogativa de opção por modos de **disputa aberto e fechado** de apresentação de propostas, bem como a possibilidade de combinação dos dois critérios.

Nesse sentido, o art. 56 estabelece que o modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente: a) aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes; e b) fechado, hipótese na qual as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

##### **A) Modo de disputa FECHADO:**



O modo de disputa **fechado** consiste na mesma forma de competição adotada nas modalidades tradicionais de licitação contempladas na Lei nº 8.666/1993, quais sejam, concorrência, tomada de preços e convite, nas quais os licitantes apresentam suas propostas em envelopes lacrados, que serão abertos no momento do julgamento das propostas.

Inexiste, pois, a possibilidade de reformulação das ofertas, exceto na hipótese prevista no § 1º do art. 44 da Lei Complementar nº 123/2006, que porta benefícios às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas, que tenham auferido, no ano-calendário anterior, receita bruta não superior ao limite fixado para as EPPs, conforme já investigado.

Ressalte-se que, nos termos estabelecidos nos §§ 2º e 5º do art. 17, as licitações deverão ser realizadas, preferencialmente, sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada. Desse modo, quando da utilização deste modo de disputa (fechado), de forma isolada ou combinada, as propostas, em regra, não serão mais apresentadas em envelopes, mas cadastradas eletronicamente no sistema utilizado para a realização do certame.

O § 1º do art. 56 determina que é vedada a utilização isolada do modo de disputa fechado quando adotados os critérios de julgamento por menor preço ou por maior desconto.

Repise-se que a nova lei estabelece duas modalidades ordinárias de licitação, vale dizer, pregão e concorrência.

#### **B) Modo de disputa ABERTO:**

Neste, por sua vez, buscou inspiração na formulação original da modalidade pregão, em sua forma eletrônica, na qual os licitantes apresentavam seus lances públicos e sucessivos ao pregoeiro, a partir de data e horário preestabelecidos em edital.

Com a nova Lei de Licitações, quando da adoção do modo de disputa aberto, os lances serão sucessivos e crescentes quando se estiver diante de situações nas quais a Administração estiver alienando bens, produtos ou serviços, ao passo que as propostas serão sucessivas e decrescentes quando, ao contrário, o Poder Público os estiver adquirindo.

A contrário senso do disposto no § 1º do art. 56 (que veda a utilização isolada do modo de disputa fechado quanto adotados os critérios de julgamento por menor preço ou por maior desconto) o § 2º do dispositivo sob análise, acertadamente, proíbe a utilização do modo de disputa aberto quando for adotado o critério de julgamento técnica e preço, diante da impossibilidade de seleção da contratada por meio do oferecimento de lances nesse tipo de certame, utilizado em situações nas quais a contratação está absolutamente focada na qualidade.

O julgamento por melhor técnica ou conteúdo artístico, por seu turno, é incompatível com todos os modos de disputa, visto que, nos termos prescritos pelo inciso III do art. 30, o prêmio ou a remuneração que será atribuída aos vencedores deverá ser fixado no instrumento convocatório, conforme teremos a oportunidade de investigar na próxima seção.

#### **C) Modo de disputa MISTO:**

A NLLC ainda autoriza, no caput do art. 56 que os modos de disputa sejam utilizados de forma cumulativa.

**No presente caso, foi adotado o modo de disputa aberto. Portanto, adequado.**

### **2.5. Julgamento (art. 59, da lei 14.133/2021).**

Encerrada a fase de apresentação de propostas e lances, com a consequente classificação inicial das ofertas apresentadas, segue-se a fase de julgamento da licitação.

Hely Lopes Meirelles conceitua o julgamento do certame como sendo:

“(…) o ato pelo qual se confrontam as ofertas, classificam-se os proponentes e escolhe-se o vencedor, a quem deverá ser adjudicado o objeto da licitação, para o subsequente contrato com a Administração. Esse julgamento não é discricionário; é vinculado ao critério que for fixado pela Administração, levando-se em conta, no interesse do serviço público, os fatores qualidade, rendimento, preço, condições de pagamento, prazos e outros pertinentes à licitação, indicados no edital ou no convite. É o que se denomina julgamento objetivo”.

**É importante destacar que o julgamento regular das propostas não gera, para o vencedor, direito subjetivo à adjudicação do objeto da licitação.**

O julgamento das propostas é um dos momentos mais importantes da licitação, no qual são analisados os aspectos objetivos das propostas apresentadas.

A propósito, o art. 59 informa menciona as possibilidades para a desclassificação. Senão vejamos:

“Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexecutáveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

**IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;**

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

**§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.**

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexecutáveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.”

**Analisaremos agora, alguns pontos importantes e exigidos pela lei nova.**

#### ✓ QUANTO À EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA:

O § 2º do art. 59 da lei prevê que a **Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada**. Assim, se provocado pela Administração, incumbe ao particular o ônus de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, demonstrando a viabilidade dos valores ofertados, antes de sua desclassificação.

Indica a Lei, que se **consideram manifestamente não executáveis**, na hipótese de obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. Por outro lado, quando a proposta apresentada pelo licitante vencedor for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do custo estimado pela Administração, será exigida garantia adicional, equivalente à diferença entre esse último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis pela Lei.

Com isso, nas contratações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, há presunção relativa de que a proposta que tenha sido elaborada em valor inferior a 75% (setenta e cinco por cento) da cifra orçada pelo órgão ou entidade que está promovendo o certame seja inexecutável, situação que, caso comprovada, resultará em sua desclassificação. Por outro lado, quando os valores das ofertas apresentadas pelos licitantes estiverem entre 75% (setenta e cinco por cento) e 85% (oitenta e cinco por cento) do preço estimado pela Administração, deverá ser prestada a aludida garantia adicional.

Quanto aos serviços de outra natureza, não há previsão legal de percentual que caracterizará a inexecutabilidade da proposta.

Na esfera federal, para os bens e serviços em geral foi fixado como parâmetro no qual propostas abaixo de 50% do valor orçado pela administração serão consideradas inexecutáveis<sup>3</sup>.

No Edital foi considerado como indicio de inexecutabilidade a apresentação de propostas com valores inferiores também a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Saliente-se que reiteradas decisões do **Tribunal de Contas da União**<sup>4</sup> afirmam o entendimento segundo o qual o critério definido pelo Estatuto Licitatório conduz a uma presunção apenas relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a

<sup>3</sup> IN - Seges/ME 96/2022, art. 39.

<sup>4</sup> Esse é o teor da Súmula nº 262 / 2010, do Tribunal de Contas da União, in verbis: “O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta” (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Administrativo (ADM). Processo nº 008.457/2009-5. Acórdão nº 3.240/2010 – Plenário. Súmula TCU nº 262. Rel. Min. Benjamin Zymler. Data da sessão: 1º dez. 2010).

No mesmo sentido: BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação (REPR). Processo nº 000.916/2017-0. Acórdão nº 1.255/2017 – Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer. Data da sessão: 14 jun. 2017; BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento (RL). Processo nº 009.006/2009-9. Acórdão nº 1.857/2011 – Plenário. Rel. Min. André de Carvalho. Data da sessão: 13 jul. 2011; BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento (RL). Processo nº 014.804/2007-2. Acórdão nº 1.679/2008 – Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar. Data da sessão: 13 ago. 2008; entre outros.

Administração, mediante diligências a serem realizadas pelo órgão ou entidade contratante, dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, comprovando a viabilidade dos valores de sua oferta.

Por sua vez, o **Superior Tribunal de Justiça**, no julgamento de recurso repetitivo, manifestou-se pela ilegalidade de cláusula editalícia que previa percentual mínimo de 1% (um por cento) de taxa de administração, inserida sob a justificativa de obstar eventuais propostas, em tese, inexequíveis. Segundo o Tribunal, sendo o objetivo da licitação selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração:

“(…) a fixação de um preço mínimo atenta contra esse objetivo, especialmente considerando que um determinado valor pode ser inexequível para um licitante, porém exequível para outro (…). Deve a Administração, portanto, buscar a proposta mais vantajosa; em caso de dúvida sobre a exequibilidade, ouvir o respectivo licitante; e, sendo o caso, exigir-lhe a prestação de garantia” (Recurso Especial. REsp nº 1.840.113/CE. Rel. Min. OG Fernandes. Tema/ Repetitivo nº 1.038. Segunda Turma. DJE, 23 out. 2020)

Nesse sentido também é a advertência de Carlos Ari Sunfeld, para quem:

“(…) a proposta de valor mais baixo nem sempre é exequível pelo licitante, o que, nos contratos de execução futura e continuada, conduz a graves prejuízos para o Estado. Realmente, se o contratado não puder cumprir o prometido, das duas uma: ou paralisará a execução, desatendendo o interesse público a meio do caminho; ou, por via de influências indevidas, buscará compensar a perda inicial com vantagens de outra ordem” (SUNDFELD, Carlos Ari. *Licitação e contrato administrativo* São Paulo: Malheiros, 1994. p. 149.)

**A inexequibilidade das propostas apresentadas é critério a ser analisado pelo pregoeiro**, oportunizando, pois, a sua comprovação aos licitantes (contraditório e ampla defesa).

Não cabendo a este órgão de assessoramento se imiscuir no mérito da decisão do agente competente, pois **tal critério deve ser analisado pelo pregoeiro**.

**✓ QUANTO AOS CRITÉRIOS DE DESEMPATE:**

Em homenagem ao princípio do julgamento objetivo, previsto expressamente no caput do art. 5º da lei nova, até mesmo em caso de empate entre 2 (duas) ou mais propostas apresentadas, a Administração fica obrigada a cingir-se a critérios objetivos previamente apresentados pelo art. 60 da Lei 14.133/2021 para a definição do vencedor do certame, nesta ordem:

- a) disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;
- b) avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para o que deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos na Lei de Licitações;
- c) desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; e
- d) desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, de acordo com as orientações dos órgãos de controle.

**A referida previsão normativa, assim como ocorre com outros dispositivos da nova Lei** – como é o caso, v.g., dos benefícios aplicáveis a microempresas e empresas de pequeno porte; da possibilidade de utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra; ou da obrigatoriedade de implantação de programa de integridade, pelo licitante vencedor, nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto – **visa à utilização das contratações públicas como instrumento para a promoção de políticas públicas**, especialmente na área social. Por certo que, à exceção do primeiro critério de desempate (disputa final, mediante apresentação de nova proposta em ato contínuo à classificação), os demais parâmetros dependem de regulamentação que estabeleça, objetivamente, o modo de funcionamento e os critérios a serem utilizados nos registros cadastrais de cumprimento das obrigações contratuais assumidas, a forma de implantação das políticas de equidade de gênero nas relações de trabalho, bem como as exigências que serão emanadas pelos órgãos de controle para o estabelecimento dos Programas de Integridade e *Compliance* pelas empresas licitantes.

E, nos termos prescritos pelo § 1º do art. 60, em igualdade de condições, **persistindo o empate**, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por: a) empresas estabelecidas no território do órgão ou entidade da Administração Pública estadual licitante ou no Estado em que se localiza o órgão ou entidade da Administração Pública municipal licitante; b) empresas brasileiras; c) empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País; e d) empresas que comprovem a prática de mitigação à mudança do clima, nos termos prescritos pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC.

**Neste certame, os critérios foram obedecidos.**

**✓ NEGOCIAÇÃO VISANDO À OBTENÇÃO DE CONDIÇÕES MAIS VANTAJOSAS APÓS A CLASSIFICAÇÃO PROVISÓRIA DAS PROPOSTAS:**

Consoante dicção do art. 61, *caput*, da Lei 14.133/2021, definido o resultado do julgamento, a Administração poderá negociar condições mais vantajosas com o primeiro colocado.

A negociação poderá ser feita com os demais licitantes, segundo a ordem de classificação inicialmente estabelecida, quando o primeiro colocado, em determinado momento, mesmo após a negociação, for desclassificado por sua proposta permanecer acima do preço máximo definido pela Administração. A negociação será conduzida por agente de contratação, comissão de contratação ou pregoeiro, na forma de regulamento, e, depois de concluída, terá seu resultado divulgado a todos os licitantes e anexado aos autos do processo licitatório.

Com a nova lei veio a obrigatoriedade de negociação com o autor da melhor proposta, mantidas as condições previstas no instrumento convocatório, estende-se a todas as modalidades de licitação e modos de disputa, com vistas a que o autor da melhor proposta amplie os benefícios oferecidos.

**NÃO** houve negociação. No entanto, considerando que se trata de uma faculdade, nos termos do art. 61 da NLLC, e de que havia indícios de inexecuibilidade da proposta, entendo que não caberia negociação no caso em tela.

✓ **CRITÉRIOS DE JULGAMENTO:**

O art. 33 estabelece os critérios de julgamento das propostas, que poderão ser: a) menor preço; b) maior desconto; c) melhor técnica ou conteúdo artístico; d) técnica e preço; e) maior lance, no caso de leilão; e f) maior retorno econômico.

O adotado foi o menor preço, ponto já analisado no parecer da fase interna (sendo desnecessário aqui tecer considerações). Devidamente correto, portanto.

Analisadas as demais condições do certame, sobre as propostas, constatamos: 1) não há vício insanável; 2) os licitantes obedeceram as especificações técnicas trazidas no edital; 3) aparentemente, apresentaram preços exequíveis; 3) tiveram sua exequibilidade demonstrada, de acordo com o agente de contratação; 4) apresentam-se conforme as exigências editalícias.

**2.6. Habilitação (Art. 62, da Lei 14.133/2021).**

O licitante que venceu na fase anterior passa para a fase de habilitação. Mais uma vez, a ordem dessa fase vai variar conforme a modalidade licitatória.

Os arts. 63, 64, 65 e 70 da Lei estabelecem uma série de disposições gerais aplicáveis à fase de habilitação dos certames licitatórios. Senão vejamos:

➤ **CONSULTAS AO SICAF, CEIS E CNEP.**

Não consta dos autos o relatório das consultas ao SICAF, CEIS E CNEP, nos termos dos itens 7.1.1 a 7.2. do Edital.

Tal análise que compete ao Pregoeiro.

➤ **DECLARAÇÃO DE ATENDIMENTO AOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO.**

O inciso I do art. 63 da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos estabelece que poderá ser exigida dos licitantes a apresentação de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação, sendo que o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei.

Desse modo, para participação nos certames, sejam eles realizados em modo presencial ou eletrônico, poderá ser exigida a entrega de declaração assinada ou a manifestação em campo próprio do sistema eletrônico, afirmando o pleno cumprimento dos requisitos de habilitação. E, nos termos prescritos pelo inciso VIII do art. 155, c/c o inciso IV e com o § 5º do art. 156, o participante que, no decorrer da licitação “apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato”, ficará impedido de “licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos”.

Este critério deve ser analisado pelo agente de contratação.



➤ **APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO:**

O inciso II do art. 63 estabelece a exigência de apresentação dos documentos de habilitação tão somente pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento. Assim, desde que atendida a exigência aludida no item anterior, de apresentação de declaração de atendimento aos requisitos de habilitação, sob pena de incursão nas sanções previstas em lei, a documentação comprobatória **deverá ser apresentada apenas pelo licitante classificado em primeiro lugar**, como forma de desburocratização do procedimento licitatório.

Por certo que, caso a proposta mais bem classificada não seja aceitável ou se o licitante não atender às exigências para habilitação, o agente público responsável pela condução do certame avaliará a proposta subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda às exigências do instrumento convocatório.

**Este critério deve ser analisado pelo agente de contratação.**

➤ **MOMENTO DA EXIGÊNCIA DOS DOCUMENTOS RELATIVOS À REGULARIDADE FISCAL:**

O inciso III do art. 63 da NLCC estabelece que os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, **somente serão exigidos em momento posterior ao julgamento das propostas**, e apenas do licitante mais bem classificado.

É importante salientar que o dispositivo sob análise não retira a eficácia da prerrogativa assegurada pelo art. 42 da Lei Complementar nº 123/2006 (com redação alterada pela Lei Complementar nº 155/2016) às **microempresas e empresas de pequeno porte de demonstrarem sua regularidade fiscal somente para efeito de assinatura do contrato**. Isso porque, a estas empresas permanece hígido o benefício que lhes foi conferido pelo art. 43, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006, de regularizar eventual restrição tributária ou trabalhista no prazo de 5 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que forem declaradas vencedoras do certame, prorrogável por igual período, a critério da Administração Pública.

**Este critério deve ser analisado pelo agente de contratação, que, ao que tudo indica, foi atendido.**

➤ **DECLARAÇÃO DE QUE A PROPOSTA COMPREENDE A INTEGRALIDADE DOS CUSTOS TRABALHISTAS:**

O edital de licitação deverá conter cláusula que exija dos licitantes, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a **integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas** assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta **vigentes na data de entrega das propostas**, consoante determinação do § 1º do art. 63 da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A **inclusão do referido dispositivo legal**, assim como de outras disposições normativas referentes ao controle do cumprimento de obrigações trabalhistas, como é o caso, v.g., da utilização de conta vinculada nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, **objetiva reduzir os riscos de responsabilização da Administração Pública na hipótese de inadimplemento de obrigações sociais e trabalhistas**, quando da execução e fiscalização dos contratos administrativos.

**Este critério deve ser analisado pelo agente de contratação.**

➤ **SUBSTITUIÇÃO OU APRESENTAÇÃO DE NOVOS DOCUMENTOS:**

O art. 64 aduz que, **após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de documentos, SALVO EM SEDE DE DILIGÊNCIA, PARA:**

- a) complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; ou
- b) atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

De modo semelhante ao previsto nos incisos I e V do art. 59, que prevê a possibilidade de **saneamento das propostas que contenham vícios sanáveis**, o § 1º do art. 64 também prevê a possibilidade de, na análise da documentação referente à habilitação, serem corrigidos erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

A **possibilidade de reparação de meras irregularidades formais** na documentação relativa a propostas e a habilitação, conforme já mencionamos em algumas oportunidades, é **importante medida de flexibilização procedimental** que

prestigia os princípios de favor *participationis* (competitividade) e do formalismo moderado.

O § 2º do art. 64 determina que, quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

Assim, consoante determinação inscrita no inciso I do § 1º do art. 165, a **intenção de recorrer contra o ato de habilitação ou inabilitação de licitante** (assim como em face do julgamento das propostas) **deverá ser manifestada imediatamente**, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção de inversão de fases, da ata de julgamento. Desse modo, resta evidente que a exclusão dos proponentes por inidoneidade, superado o momento da análise de documentação, será **admissível somente se comprovado** que a inabilitação advém de fato superveniente, impossível de ser conhecido à época própria ou, ainda, na hipótese de acolhimento de eventual recurso, visto que a nova Lei prevê fase recursal única, como será analisado oportunamente.

Cabe, todavia uma **RESSALVA**: a norma que impede a desclassificação do licitante após a fase de habilitação (§ 2º do art. 64 da nova Lei) deve ser interpretada em consonância com o disposto no inciso III do art. 71 da hodierna Lei de Licitações e Contratos Administrativos e no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, cedendo ao princípio da autotutela da Administração Pública, eis que é dever da autoridade administrativa zelar pela lisura do certame, invalidando os atos que estiverem em desacordo com a lei. Assim, é assegurada à autoridade competente, no momento de encerramento do certame, reconhecer eventuais irregularidades relacionadas à fase de habilitação, anulando o ato da Comissão de Licitação que habilitar irregularmente algum licitante.

**NÃO houve substituição de documento. NÃO houve saneamento das propostas porque NÃO continham vícios (a serem sanados). NÃO houve inabilitação. FOI permitida a substituição do documento (por vício sanável).**

➤ **FORMAS E DISPENSA DA APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO.**

O § 2º do art. 65 da lei de licitações preceitua que a habilitação dos licitantes “poderá ser realizada por processo eletrônico de comunicação à distância, nos termos dispostos em regulamento”.

**Tal assunto/requisito já foi analisado noutra tópico e encontra-se preenchido.**

➤ **AUTORIZAÇÃO PARA SUBSTITUIÇÃO DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS PELO BALANÇO DE ABERTURA.**

O balanço patrimonial de abertura consiste na elaboração de um inventário físico e documental que possibilite a identificação dos bens e direitos (“ativos”) e das obrigações (“passivo”) de uma empresa em um determinado momento.

O § 1º do art. 65 dispõe que as empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências da habilitação e ficarão autorizadas a substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

**Este critério deve ser analisado pelo agente de contratação.**

➤ **HABILITAÇÃO JURÍDICA.**

A habilitação jurídica, nos termos estabelecidos pelo art. 66 da Lei 14.133/2021, pode ser conceituada como a exigência de comprovação da identidade do licitante que, no caso de pessoa jurídica, dá-se por meio da **demonstração do regular registro de seus atos constitutivos perante o órgão competente.**

**Critério este que deve ser analisado pelo agente de contratação.**

➤ **HABILITAÇÃO TÉCNICA.**

A habilitação técnica consiste na demonstração, pelo licitante, dos requisitos técnico-organizacionais necessários para a realização da atividade pertinente ao objeto da licitação.

Não é demais recordar que, conforme determinação insculpida no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República de 1988, nas licitações somente serão admitidas “exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.



Portanto,

- Qualificações técnico-profissional e técnico-operacional;
- Registro de profissionais, empresas e atestados no conselho profissional competente;
- Exigência do registro de atestados;
- Obrigação de visto no Crea e quitação de anuidades (caso elaborado por profissional da área);
- Natureza do vínculo profissional entre o responsável técnico e a empresa;
- Fatores admissíveis para demonstração de habilitação técnica;
- e Atividades anteriores: relevância, similaridade e identidade de objetos, são requisitos que devem ser analisado

pele agente de contratação. A ANÁLISE DA REGULARIDADE E VERACIDADE DA DOCUMENTAÇÃO TAMBÉM SE INSERE NA COMPETÊNCIA DO PREGOEIRO

➤ **SUBCONTRATAÇÃO:**

É o ajuste pelo qual a contratada confia a terceiros, sob sua responsabilidade, a execução de parte das obras, serviços ou fornecimentos abrangidos pelo contrato.

Nos termos prescritos pelo art. 122, caput, da Lei nº 14.133/2021, na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, a contratada poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração.

Nessa hipótese, consoante dicção do § 9º do art. 67, o edital poderá prever (é uma faculdade), para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo virtual subcontratado.

No contrato, NÃO há previsão para subcontratação.

➤ **INDICAÇÃO, QUALIFICAÇÃO E SUBSTITUIÇÃO DO PESSOAL TÉCNICO:**

No inciso III do art. 67, há obrigatoriedade de indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos. Requisito que deve ser analisado pelo agente de contratação.

➤ **DISPONIBILIDADE DE INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS:**

O dispositivo legal mencionado na subseção anterior (inciso III do art. 67 do Estatuto Licitatório) exige, além da aludida indicação do pessoal e da qualificação de cada membro da equipe técnica, a designação das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação. Requisito que, igualmente, deve ser analisado pelo agente de contratação/pregoeiro.

➤ **DEMONSTRAÇÃO DO ATENDIMENTO DE REQUISITOS PREVISTOS EM LEI ESPECIAL:**

NÃO houve esta exigência.

➤ **DECLARAÇÃO DE CIÊNCIA DAS CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO CONTRATUAL:**

O inciso VI do art. 67 estabelece a obrigatoriedade de apresentação, pelo licitante, de declaração de que “tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”.

Trata-se de mais uma declaração que deverá ser prestada pelo licitante – que, em se tratando de certames telemáticos, provavelmente se dará por meio de manifestação em campo próprio do sistema eletrônico – com o objetivo de imputar-lhe responsabilidade em caso de eventual alegação de desconhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações assumidas.

Este critério deve ser analisado pelo agente de contratação.

➤ **HABILITAÇÕES FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA:**



Demonstra-se regularidade fiscal, social e trabalhista comprovando-se a inscrição nas Fazendas Públicas competentes, a inexistência de débitos ou a suspensão da exigibilidade de eventuais créditos tributários, a regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, bem como a inexistência de dívidas trabalhistas.

Assim é que, consoante dicção do art. 68, as habilitações fiscal, social e trabalhista **serão aferidas mediante a apresentação de documentação** apta a comprovar:

- a) a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ;
- b) a inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- c) a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
- d) a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
- e) a regularidade perante a Justiça do Trabalho; e
- f) o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

O § 1º do dispositivo em análise estabelece que os documentos supramencionados “poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

É o que ocorre, por exemplo, quando os documentos já estiverem cadastrados no Portal Nacional de Contratações Públicas – PCNP ou na hipótese de utilização da pré-qualificação.

Se exigidas certidões, estas devem **ser analisadas pelo agente de contratação.**

#### **➤ HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

A habilitação econômico-financeira tem por objetivo possibilitar à Administração, a certificação de que seu futuro contratado dispõe de estável situação econômica e financeira.

A boa situação econômica demonstra-se pela análise do patrimônio, vale dizer, da situação contábil na relação entre lucro e prejuízo, apurada pelo regime de competência, ao passo que a “saúde” financeira relaciona-se ao caixa da empresa, à sua liquidez, ou seja, consiste na capacidade de adimplir com as obrigações assumidas.

No caso **DO PREGÃO**, a habilitação só é feita depois do julgamento. Em alguns casos a habilitação poderá ser feita antes do julgamento.

No edital estão definidos todos os documentos e certificações que devem ser apresentados na habilitação. Entre eles, costumam ser exigidos: certidões negativas de débitos, tributos atestados de capacidade técnica e seguro garantia.

O licitante precisa estar atento às **exigências do edital e ter todos os documentos em mãos**. Isso traz mais segurança e celeridade na apresentação das informações na etapa de habilitação.

**Este critério deve ser analisado pelo agente de contratação.**

#### **2.7. Fase recursal.**

Caso algum licitante que perdeu na etapa de julgamento não concordar com a escolha da Administração Pública, ele terá a possibilidade de fazer um recurso contra a decisão.

Neste caso, o interessado contesta a decisão de maneira fundamentada e o recurso será encaminhado para a Administração Pública, que fará análise dos argumentos e posterior julgamento.

Sendo a decisão do recurso favorável, o processo será revisado de acordo com os argumentos trazidos pelo licitante que apresentou o recurso. Por outro lado, caso o recurso seja julgado improcedente, a licitação seguirá para a fase de homologação com o vencedor.

Consoante redação do art. 165, caberá a interposição **de recurso em face das decisões de habilitação ou inabilitação de licitante** (alínea c do inciso I) e do julgamento das propostas (alínea b do inciso I), dentre outras situações que

serão investigadas oportunamente.<sup>5</sup>

A intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, iniciando-se o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentação das razões recursais na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção de inversão de fases, da ata de julgamento.

O recurso será dirigido à própria autoridade que editou o ato ou proferiu a decisão recorrida, a qual, se não a reconsiderar no prazo de 3 (três) dias úteis, o encaminhará acompanhado de sua motivação à autoridade superior, que deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis contados do recebimento dos autos.

O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação que informe ter havido interposição de recurso, assegurando-se ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

**No referido procedimento, NÃO houve recurso ou mesmo manifestação em recorrer, tendo sido respeitado o direito de ampla de defesa e contraditório e os demais regramentos da lei de licitações.**

### **2.8. Requisitos que não serão analisados neste parecer: Homologação e Adjudicação da licitação (inexistentes) – Próximas fases do certame.**

A homologação é o ato que ratifica todo o processo de licitação. A homologação depende da análise da legalidade e regularidade de todos os atos. Estando tudo de acordo com a lei é declarada a aprovação da licitação para que ela surta os efeitos legais.

Por fim, a etapa final é chamada de adjudicação. Ela se refere ao ato por meio do qual a administração pública atribui ao vencedor o objeto da licitação.

Feita a adjudicação a administração pública segue com a elaboração do contrato e execução do objeto da licitação, nos termos pactuados entre as partes. O modelo do contrato que será firmado nesta etapa costuma estar anexado no edital de licitação e já é de conhecimento da empresa desde o momento em que o edital é divulgado.

**Tais etapas não serão analisadas, porque inexistem.**

### **3. OUTRAS (IR)REGULARIDADES.**

Ao que parece o processo está regular e deve seguir seu trâmite.

### **4. CONCLUSÃO.**

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **OPINA-SE REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO, caso cumpridas as exigências (vícios sanáveis)**, conforme indicados neste Parecer.

Caso assim não entenda, poderá haver o AFASTAMENTO DA IRREGULARIDADE, DE FORMA MOTIVADA, E POR CONTA E RISCO DA AUTORIDADE RESPONSÁVEL e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar prosseguimento do feito.

É o parecer.

À consideração superior.

Cajazeiras (PB), 29 de janeiro de 2025.

(assinatura eletrônica)  
**MÜLLER SENA TORRES**  
Procurador do Município  
Matrícula 15.345

**Müller Sena  
Torres**  
Assinado de forma digital por Müller Sena Torres  
DN: cn=Müller Sena Torres, o=Município de Cajazeiras, Paraiba, ou=Procuradoria-Geral do Município de Cajazeiras, email=muller.pgmc@cajazeiras@gmail.com, c=BR  
Dados: 2025.01.29 22:29:56 -03'00'  
Versão do Adobe Acrobat Reader: 2024.005.20421

<sup>5</sup> Além dessas hipóteses, caberão recursos contra o ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento, bem como em razão das decisões de anulação ou revogação da licitação, e da extinção do contrato determinada por ato unilateral e escrito da Administração. Além disso, é possível a interposição de pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico. Todas essas situações serão investigadas pormenorizadamente nas subseções específicas.