



PREFEITURA DE PARELHAS

PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER

O SETOR DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE PARELHAS (RN), enviou a essa Procuradoria o Processo de Licitação por **Pregão Eletrônico nº 44/2024**, no sentido de ser ofertado parecer jurídico ao referido processo administrativo para análise da regularidade jurídica do procedimento e a exequibilidade da licitação, cujo processo objetiva a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E INSTALAÇÃO DE AR-CONDICIONADO**.

O presente parecer é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não. 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. 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.

Passo a opinar.





PREFEITURA DE PARELHAS

PROCURADORIA JURÍDICA

A Lei 14.133 prevê que a modalidade de licitação Pregão eletrônico deve ser utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. Segundo as disposições do art. 6º, E, XLI da Lei 14.133/2021, essa é a modalidade obrigatória para a aquisição pretendida.

Desta forma, constatamos que o objeto do processo em análise, qual seja, a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E INSTALAÇÃO DE AR-CONDICIONADO, tendo em vista se trata de objeto comum, onde o menor preço ou maior desconto é perfeitamente possível de ser apurado está adequadamente inserido na modalidade de licitação por pregão eletrônico.

Portanto, não se verifica nenhum óbice para a utilização da modalidade indicada, para realizar a licitação necessária para o atendimento da necessidade da administração.

Ainda, os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- documento de formalização da demanda
- autorização da autoridade administrativa
- estudos técnicos preliminares
- pesquisa de preços
- despacho com considerações a respeito da pesquisa de mercado
- termo de referência
- indicação da disponibilidade orçamentária
- minuta de edital com anexos
- lista de verificação da regularidade processual

Documentação essencial a formalização do processo licitatório em questão. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o serviço/produto a ser contratado foi qualificado como comum pela unidade técnica (art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021).





PREFEITURA DE PARELHAS

PROCURADORIA JURÍDICA

Dando seguimento a análise jurídica do processo administrativo licitatório, a Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

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





PREFEITURA DE PARELHAS

PROCURADORIA JURÍDICA

combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021). Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

No presente caso, os servidores da área técnica requisitante e a equipe de planejamento da contratação elaborou o estudo técnico preliminar e estudo mercadológico. E apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.





PREFEITURA DE PARELHAS

PROCURADORIA JURÍDICA

No tocante a impossibilidade de parcelamento do objeto licitatório, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133, de 2021:

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

(...)

V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
- c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

Por outro lado, há situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme situações descritas no mesmo art. 40, em seu parágrafo terceiro:

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

- I - 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;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Como critério conceitual, o artigo 87 do Código Civil preceitua:

Bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam.

Em vista disso, e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem a observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens sejam considerados indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão, como feito no termo de referência.





PREFEITURA DE PARELHAS

PROCURADORIA JURÍDICA

De qualquer forma, a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos, a serem pormenorizados pelo órgão contratante, mediante justificativa baseada nos elementos legalmente definidos, como especificado no termo de referência. Portanto, no caso concreto, em que pese o aspecto técnico envolvido, observa-se que a Administração pretende promover a licitação sem reservar cota de exclusividade para microempresa e empresas de pequeno porte, já que se tratam de serviços em sua totalidade, com entrega de material para a execução desses serviços, todos correlacionados tecnicamente entre si (Art. 49, inciso III da Lei Complementar n. 123/2006)., no que se encontra em perfeita conformidade com a legislação vigente.

O termo de referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, além de esclarecer todas as dúvidas atinentes a matéria.

Ainda, e relação ao que se extrai do caput do artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

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

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a





PREFEITURA DE PARELHAS

PROCURADORIA JURÍDICA

disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

(grifou-se)

No caso concreto, a Administração **informou que** a despesa decorrente da contratação está devidamente prevista nas leis orçamentárias. No mesmo sentido, **atendeu** todas as exigências dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Porém, foi observado por essa dought procuradoria indícios de inexigibilidade, estando as hipóteses expressas no art. 59, da lei 14.133/2022, que fala:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - **apresentarem preços inexequíveis 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.





PREFEITURA DE PARELHAS

PROCURADORIA JURÍDICA

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis 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.

DA CONCLUSÃO

Portanto, considerando o ocorrido acima, tem-se que o presente processo licitatório atendeu a **quase** todos os requisitos para sua validade previstos na Lei nº 14.133/2022, porém apresentou preços inexequíveis.

Antes o exposto, essa douta procuradoria constatou a inexecuibilidade da licitação, haja visto os preços demonstrados pelos vencedores serem bem inferiores ao da pesquisa mercadológica apresentada.

É o Parecer.

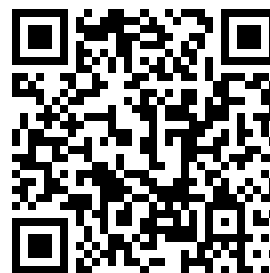
Parelhas/RN, 26 de dezembro de 2024.

Angélica Macêdo de Sena
Procuradora Municipal





VALIDAÇÃO ASSINATURAS



Código de verificação: 152266-e911fb8a-4c1b-4137-976e-1cfad4960c44

Este documento foi assinado pelas seguintes pessoas nas datas indicadas (Brasília timezone)

✓ Angélica Macêdo da Sena (CPF: 088.***.***-48), Prefeitura de Parelhas/RN

Para verificar as assinaturas, acesse <https://pmparelhas.prosipe.com> e informar o código de verificação acima ou acessar o link abaixo:

https://storage.googleapis.com/sipe-assinamais/documentosassinados/152266_e911fb8a-4c1b-4137-976e-1cfad4960c44_assinado.pdf

