

PARECER Nº 047/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 021/2025 - FMS

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 002/2025 - FMS

OBJETO: Registro de Preço para contratação de empresa especializada na prestação de confecção de próteses dentárias para distribuição gratuita com o objetivo de atender a indivíduos em vulnerabilidade, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

VALOR: R\$ 894.375,00 (oitocentos e noventa e quatro mil, trezentos e setenta e cinco reais)

INTERESSADO: COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. BENS COMUNS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.

1. RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a **Registro de Preço para contratação de empresa especializada na prestação de confecção de próteses dentárias para distribuição gratuita com o objetivo de atender a indivíduos em vulnerabilidade, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência.**, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- I) DFD;**
- II) ETP;**
- III) COTAÇÃO DE PREÇOS;**
- IV) TR;**
- V) MINUTA DO EDITAL E ANEXOS.**

É a síntese do necessário.

2. APRECIACÃO JURÍDICA

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;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

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.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

3.1. DO PREGÃO ELETRÔNICO

A Lei nº 14.133/2021, ao dispor sobre o regime jurídico das licitações e contratos administrativos, prevê no art. 6º, XLI, que o pregão eletrônico é a modalidade obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, com critérios de julgamento baseados no menor preço ou maior desconto. Essa modalidade de licitação se revela como uma das mais adequadas para garantir a competitividade e obter propostas mais vantajosas para a Administração Pública.

A implementação do pregão visa promover maior celeridade, transparência e economicidade, princípios basilares da administração pública, especialmente em situações onde a padronização e objetividade dos serviços e bens adquiridos permitem a comparação direta das ofertas.

Nesse sentido, o art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece as fases do processo licitatório, que devem ser observadas em sequência, conforme exposto no caput: preparatória, divulgação do edital, apresentação de propostas e lances, julgamento, habilitação, fase recursal e homologação. A importância de seguir essas fases de forma rígida é evidenciada pela possibilidade de nulidade do certame em caso de desobediência. Além disso, o §1º do mesmo artigo permite a inversão da ordem das fases, desde que tal alteração seja motivada, com explicitação dos benefícios decorrentes e previsão expressa no edital, garantindo a flexibilidade necessária para atender às particularidades de cada licitação, senão vejamos:

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

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

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

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma

presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

§ 4º Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico.

§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

Ademais, a preferência pelo formato eletrônico, prevista nos §§2º e 4º, reflete a tendência de modernização dos procedimentos administrativos, visando à eficiência e à segurança dos atos praticados. O pregão eletrônico, além de possibilitar maior abrangência de participantes, proporciona uma plataforma de controle mais segura, com todos os atos registrados eletronicamente. Nos casos excepcionais em que se justifica a realização de licitações presenciais, a Lei exige a gravação em áudio e vídeo das sessões, conforme preceitua o §5º, uma medida que visa resguardar a transparência e assegurar a lisura do processo.

A inobservância dessas formalidades pode acarretar vício insanável, como já decidido pelos Tribunais. A jurisprudência tem consolidado o entendimento de que o descumprimento de tais requisitos, especialmente a gravação das sessões presenciais, constitui nulidade do processo licitatório. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de São Paulo, no julgamento da Apelação nº 1000669-62.2022.8.26.0132, reconheceu a ilegalidade e anulou um pregão presencial por falta de gravação das sessões, afirmando que o excesso de formalismo não se sobrepõe aos princípios da isonomia, transparência e publicidade, *in verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. Aplicabilidade da Lei nº 14.133/2021 prevista no Edital. Inobservância da exigência legal de gravação das sessões presenciais em áudio e vídeo. Concessão da segurança Inconformismo. Cabimento em parte. Interesse processual presente. Artigo 176 da Lei citada não extensível ao requisito de gravação. Limitação expressa da Lei. Interpretação pretendida contra legem. Inobservância do procedimento formal instituído em Lei. **Vício insanável. Ilegalidade e nulidade da licitação. Excesso de formalismo não caracterizado. Prevalência dos princípios da isonomia, transparência, publicidade e lisura. Perda do objeto em relação à modulação de efeitos. Recursos parcialmente providos para afastar a modulação de efeitos.(TJ-SP - Apelação: 1000669-62.2022.8.26.0132 Catanduva, Relator: Eduardo Prata, Data de Julgamento: 21/07/2023, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 21/07/2023) (grifamos)**

Assim, qualquer flexibilização das exigências legais deve estar alinhada com o rigor na observância dos princípios constitucionais.

No que tange ao critério de julgamento, o art. 34, §1º, da Lei nº 14.133/2021, dispõe que, ao se adotar o julgamento por menor preço ou maior desconto, a Administração deve considerar o menor dispêndio, incluindo custos indiretos, como despesas de manutenção, reposição e impacto ambiental do objeto licitado. Este dispositivo introduz uma análise mais criteriosa e ampla, não limitada ao valor inicial, mas à eficiência ao longo de todo o ciclo de vida do bem ou serviço.

Por fim, o art. 95 estabelece a obrigatoriedade do instrumento contratual, salvo em hipóteses específicas, como dispensa de licitação por valor ou compras com entrega imediata. Nestes casos, admite-se a substituição por outros instrumentos, como carta-contrato ou nota de empenho, sempre observando o limite legal para contratos verbais, conforme §2º do referido artigo. Portanto, considerando as características do objeto licitado, é evidente que o contrato formal é indispensável no presente caso, configurando uma peça obrigatória para a validade do processo, sob pena de nulidade.

Diante do exposto, resta claro que a modalidade de pregão eletrônico se apresenta como a mais adequada para a aquisição de bens e serviços comuns, em conformidade com os princípios da celeridade, transparência e economicidade que regem os processos licitatórios.

No caso específico da licitação conduzida pelo **Município de Nossa Senhora da Glória/SE**, na modalidade de pregão eletrônico não apenas atende aos ditames da **Lei nº 14.133/2021**, mas também reforça o compromisso do Município com a correta aplicação dos recursos públicos e a promoção de um ambiente de contratação mais acessível, competitivo e seguro.

3.2. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO

A Lei nº 14.133/2021, ao dispor sobre o regime jurídico das licitações e contratos administrativos, prevê no art. 6º, XLV, que o sistema de registro de preço é o conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Nesse sentido, ainda podemos citar o art. 78 da 14.133/2021, o qual qualifica o Sistema de Registro de Preço como um dos procedimentos auxiliares das licitações e das contratações, cujo fundamento encontra lastro nos arts. 82 a 86 do mesmo diploma legal.

A Regulamentação do Sistema de Registro de Preço ocorreu através do Decreto 11.462/2023, especificamente disposto no art.3º, as hipóteses de adoção do respectivo procedimento, senão vejamos:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Parágrafo único. O SRP poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - existência de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

No caso em apreço, vislumbra-se que o setor solicitante justifica a necessidade de realização de sistema de registro de preço para contratação de empresa, para sob demanda, **prestar serviços de confecção de próteses dentárias para distribuição gratuita com o objetivo de atender a indivíduos em vulnerabilidade, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.**

, durante a validade da Ata de Registro de Preços.

Nos termos do art. 86 da 14.133/21, o órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para possibilitar a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação. Entretanto, o procedimento disposto no caput do mencionado artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

Nesse sentido, o mencionado Decreto estabelece procedimento de intenção de registro de preço, especificamente em seu art.9º, *in verbis*:

Art. 9º Para fins de registro de preços, o órgão ou a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, realizar procedimento público de IRP para possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, observado, em especial, o disposto nos incisos III e IV do **caput** do art. 7º e nos incisos I, III e IV do **caput** do art. 8º.

§ 1º O prazo previsto no **caput** será contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação da IRP no SRP digital e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021.

§2º O procedimento previsto no **caput** poderá ser dispensado quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.

Como já salientado, as modalidades de licitação possíveis de se utilizar neste procedimento são a de Concorrência e a de Pregão. Havendo ainda, a possibilidade de utilização do mencionado procedimento por meio de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

Analisando o caso nos autos, o Sistema de Registro de Preço ocorrerá mediante Pregão Eletrônico, consequentemente, adotará, no que couber, o disposto no prevê no art. 6º, XLI da 14.133.

4. DAS OBSERVAÇÕES

4.1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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.

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.

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.

Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

4.1.1. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

No presente caso, os servidores da equipe de planejamento da contratação elaboraram o estudo técnico preliminar. 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.

4.1.2. ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇOS

No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto no art. 23, §1º da Lei nº 14.133 de 2021, materializada em documento que busca observar as exigências da Instrução Normativa Seges/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, inclusive no que tange à priorização dos parâmetros acima indicados/justificativa pela não observância dos parâmetros prioritários indicados no §1º do artigo 5º da referida IN, similares aos dos incisos I e II do §1º do art. 23 supra indicado. Além disso, de se destacar o registro quanto à análise crítica dos valores coletados.

O ordenamento constitucional brasileiro consagra como princípios norteadores da atuação da Administração Pública, dentre outros, os da publicidade e da eficiência. Outrossim, no Estado de Direito, a publicidade está diretamente relacionada ao exercício da cidadania, assim estabelece o art. 37, § 3º, inciso II, da CF/88.

O art. 8º, § 2º, da Lei 12.527/2011, por sua vez, estabelece o dever de o Poder Público divulgar os registros de despesas, informações concernentes a procedimentos licitatórios e contratos administrativos em todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores:

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º. Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: (...)

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; (...)

§ 2º. Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)."

Nessa direção, a partir da edição da Resolução nº 18/2017, pelo Ministério da Saúde, tornou-se obrigatória a alimentação do Banco de Preços em Saúde pela União, Estados, Distrito Federal, e Municípios:

Art. 1º Tornar obrigatório o envio das informações necessárias à alimentação do Banco de Preços em Saúde - BPS pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Os entes federados, por meio de suas instituições, deverão realizar seu cadastramento e de seus usuários no período de 1º de setembro à 30 de novembro de 2017, bem como mantê-lo atualizado.

O BPS - Banco de Preços em Saúde é um sistema criado pelo Ministério da Saúde com objetivo de registrar e disponibilizar online as informações das compras públicas e privadas de medicamentos e produtos para a saúde. Este banco de dados tem como finalidade atuar como ferramenta de acompanhamento do comportamento dos preços no mercado de medicamentos e produtos para a saúde; fornecer subsídios ao gestor público para a tomada de decisão; aumentar a transparência e a visibilidade no que se refere à utilização dos recursos do SUS para a aquisição de medicamentos e produtos para a saúde; e disponibilizar dados que possam subsidiar o controle social quanto aos gastos públicos em saúde.

A alimentação do Banco de Preços em Saúde foi regularmente instituída como forma de incrementar mecanismos de controle que permitam inibir/reduzir a prática de irregularidades, dentre elas atos de corrupção e de concorrência ilegítima, na gestão do Sistema Único de Saúde.

Portanto, a alimentação do Banco de Preços em Saúde é um importante instrumento apto a assegurar a todos o acesso à informação e a efetivar os princípios que norteiam as atividades da administração pública, propiciando, assim, maior transparência e eficiência na gestão dos recursos do Sistema Único de Saúde.

Com efeito, a Resolução de Consolidação CIT N° 1, de 30 de março de 2021, estabelece que:

Seção VI - Do Envio das Informações Necessárias à Alimentação do Banco de Preços em Saúde pela União, Estados, Distrito Federal, e Municípios

Art. 106. É obrigatório o envio das informações necessárias à alimentação do Banco de Preços em Saúde (BPS) pela União, estados, Distrito Federal e municípios. (Origem: Res. CIT 18/2017, art. 1º, caput)

Art. 107. Os entes federados, por meio de suas instituições, deverão realizar seu cadastramento e de seus usuários e mantê-los atualizados no sistema BPS. (Origem: Res. CIT 18/2017, art. 2º, caput)

Art. 108. Os entes federados deverão enviar as informações de compras homologadas, por meio da alimentação direta no BPS, via web, importação de planilha eletrônica no sistema e também por meio da interoperabilidade entre seus respectivos sistemas e o Banco de Preços em Saúde (BPS). (Origem: Res. CIT 18/2017, art. 3º, caput)

No caso concreto, verifica-se que foi observada a exigência de consulta de preços mediante o sistema de Banco de Preço em Saúde (BPS), com a ressalva justificada do setor responsável em relação aos itens que não constavam no rol do BPS, motivo pelo qual se utilizou outro banco de preços semelhante, a fim de resguardar o interesse público e a lisura do procedimento licitatório.

Por fim, deve, ainda, após cada contratação, promover o envio das informações necessárias à alimentação do Sistema do Banco de Preços em Saúde (BPS), a fim de respeitar as normativas próprias acima colacionadas.

4.1.3. TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133 de 2022.

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

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

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

(...)

Desse modo, a Administração deve cuidar para que suas exigências legais sejam atendidas no caso concreto.

4.1.4. MINUTA DE EDITAL

O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

É preciso lembrar que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

I) justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto;

II) justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;

III) justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e

IV) justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.

A motivação, a justificativa, a indicação das parcelas de maior relevância/valor, requisitos de qualificação econômico-financeira, critérios de pontuação, julgamento das propostas e participação ou não de consórcio, exigidos pelo art. 18, inciso IX, **constam** do processo.

4.1.5. DA MINUTA CONTRATUAL

Ao analisar a Minuta de Termo de Contrato, não foram identificadas cláusulas que afrontem a legislação vigente ou que demandem reprovação.

O instrumento contratual demonstra: robustez na redação; abrangência suficiente para contemplar os aspectos necessários à execução do objeto contratual; observância das normativas aplicáveis, especialmente em relação à execução financeira, penalidades e garantia de fiel cumprimento.

Portanto, conclui-se que a minuta do contrato encontra-se adequada e apta para garantir a formalização e execução do objeto, desde que observadas as possíveis alterações nos demais documentos que compõem o processo licitatório.

4.1.6. DA RESTRIÇÃO A PARTICIPAÇÃO DE INTERESSADOS NO CERTAME

O art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios.

Também é vedado o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou, ainda, a inclusão de regras que sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.

O agente público também não poderá estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional, conforme previsão do inciso II do art. 9º.

Especificamente em relação a consórcios e a cooperativas, respectivamente nos seus artigos 15 e 16, a Lei nº 14.133 de 2021, expressamente apresenta os requisitos necessários para sua participação em licitações.

Diante do exposto, qualquer vedação à participação de interessados na licitação, inclusive cooperativas e consórcios, deverá ser justificada no processo.

4.1.7. DA PARTICIPAÇÃO DE ME, EPP E COOPERATIVAS

Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123 de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147 de 2014, foi previsto tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno nas contratações públicas de bens, serviços e obras, sendo certo que o entendimento aqui apresentado é aplicável também a cooperativas equiparadas.

Ademais, a adoção de certame exclusivo para ME/EPP (e equiparados) ou mesmo as cotas de 25% podem ser afastadas. A própria LC 123/2006, em seu art. 49, estipulou situações que justificam a não adoção, nesses certames, de competitividade restrita.

No mesmo sentido, o art. 10 do Decreto nº 8.538, de 2015, estabelece que os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas em seu art. 10, o que requer a devida justificativa.

Desse modo, para além da observância às regras dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, e do Decreto nº 8.538, de 2015, é preciso estar claro que o tratamento diferenciado de que tratam tais normas não serão aplicados em relação a licitações que envolvam:

I) item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; e

II) no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, quando o valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Adicionalmente, devem ser observados os critérios estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 4º da Lei 14.133 de 2021, que tratam dos critérios para aferição dos limites de valor estabelecidos no § 1º.

No caso concreto, a minuta de edital revela que a Administração realizará licitação com tratamento diferenciado para ME, EPP e Cooperativas assemelhadas.

Além disso, será concedido direito de preferência para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, mencionadas e nos limites da Lei Municipal nº 1.200/2023.

5. PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

Destacamos ainda que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do município, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e **art. 94** da Lei nº 14.133, de 2021.

Destacamos 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, de 2021.

6. 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 parágrafos acima.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784 de 1999), 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.**

Destarte, vale ressaltar que parecer jurídico é manifestação formal do entendimento do parecerista sobre a matéria jurídica submetida à análise. Constitui-se, portanto, num ato jurídico administrativo enunciativo, uma

vez que expressa ou enuncia a opinião do parecerista. Assim, o ato administrativo sob comento, não contempla manifestação de vontade original da Administração Pública, contendo, apenas, declaração de opinião.

Surge daí, via de consequência, o dever da autoridade administrativa, independentemente da opinião do consultor jurídico, interpretar a norma administrativa e jurídica de forma que melhor atenda ao interesse público a que se destina.

É o parecer. À ciência da área consulente.

À consideração superior.

Nossa Senhora da Glória/SE, 09 de julho de 2025.

RODRIGO FERREIRA FORTE
PROCURADOR MUNICIPAL
OAB/SE Nº 12002
DECRETO Nº 2566/2023