

PARECER JURÍDICO

PROCESSO N. 11882/2025

PREGÃO ELETRÔNICO N. 014/2025

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO – PREGÃO ELETRÔNICO – LEI N. 14.133/2021 – FASE EXTERNA - REGULARIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise da legalidade e regularidade do Pregão Eletrônico n. 014/2025, Processo n. 11882/2025, cujo objeto é o *“Registro de preços visando a aquisição de insumos destinados a panificação para fornecimento eventual, futuro e parcelado com o objetivo de atender a produção de pães na Padaria Comunitária do município de Uruaçu-GO”*

A fase interna do procedimento foi objeto de análise e aprovada por esta assessoria jurídica, conforme parecer que instrui o procedimento.

Finalizada a sessão pública de julgamento os autos nos foram remetidos para fins de controle de legalidade.

Em síntese, é o relatório.

Passa-se à análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do escopo deste parecer

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada

no controle de legalidade do processo de licitação realizado.

Nos termos do inciso XIX da Instrução Normativa n. 009/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO, a fase externa do procedimento licitatório deve ser instruída com manifestação (parecer) da unidade de assessoramento jurídico acerca do processo de contratação, respaldada pelo inciso II do art. 169 da LLC.

O art. 169, inciso II, da LLC prevê:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

...

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, a presente análise jurídica se dá como uma prática de gestão de riscos e de controle preventivo em função do exercício da competência da assessoria jurídica como integrante da segunda linha de defesa de controle das contratações públicas, não abrangendo aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, oportuno registrar o teor 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.

Oportuno 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, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação. Não obstante, cabe chamar a atenção para a necessidade de observar o princípio da segregação de funções, previsto no art. 5º, caput, da Lei n. 14.133/2021.

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.

2.2. Da análise

Inicialmente, cumpre esclarecer que a fase interna do presente procedimento já foi objeto de análise desta assessoria jurídica.

Assim, como já mencionado, neste parecer analisaremos a fase externa do processo, cujas etapas que a compõe estão definidas no art. 8º da Instrução Normativa n. 009/2024 do TCM/GO:

Art. 8º Para os fins desta IN, consideram-se como fase externa as etapas:

I - de divulgação do edital de licitação;

- II - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- III - de julgamento, de habilitação;
- IV - recursal;
- V - de homologação; e
- VI - os demais atos especificados no art. 7º desta IN.

O art. 9º da referida IN, por sua vez, estabelece a documentação que deve ser produzida pelo órgão contratante na instrução da fase externa dos procedimentos de contratação:

Art. 9º A documentação a ser produzida pelo órgão contratante na instrução da fase externa dos procedimentos de contratação deverá ser composta do seguinte:

I - publicação do edital, instrumento convocatório, chamamento público ou instrumento congênere, conforme arts. 54, 55 e 175 da LLC, observada a publicidade da seguinte forma:

a) da íntegra do edital de licitação e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com exceção dos municípios que se enquadrem no parágrafo único do art. 176 da LLC;

b) do extrato do edital:

1. 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;

2. em jornal diário de grande circulação;

c) do inteiro teor do edital e de seus anexos:

1. 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, conforme disposto na Lei nº 12.527/2011;

2. diretamente aos interessados devidamente cadastrados para esse fim, facultativamente;

II - impugnações e/ou pedidos de esclarecimentos ao edital, se houver, e a respectiva resposta, nos moldes do art. 164 da LLC;

III - propostas de preço dos licitantes;

IV - ata(s) da(s) sessão(ões) de recebimento e de julgamento das propostas de preços, contendo a ordem final de classificação dos licitantes, conforme arts. 59 a 61 da LLC;

V - proposta de preço adequada ao valor final da proposta do licitante vencedor em formato não editável (exemplo: *.pdf*) e em extensão de arquivo editável (exemplo: *.xls* ou *.xlsx*.) ou em *software* próprio de orçamentação, conforme § 5º do art. 56 da LLC;

- VI - recursos e contrarrazões quanto ao julgamento das propostas, se houver, bem como a respectiva decisão, conforme art. 165 da LLC;
- VII - documentos de habilitação do licitante vencedor, de acordo com as exigências do edital;
- VIII - ata(s) da(s) sessão(ões) de recebimento e de julgamento da documentação de habilitação, conforme edital, atentando-se, especialmente, para as orientações dos arts. 64 e 70 da LLC;
- IX - recursos e contrarrazões quanto ao julgamento da documentação de habilitação, se houver, bem como a respectiva decisão, conforme art. 165 da LLC;
- X - adjudicação do objeto e homologação da licitação pela autoridade superior, conforme inciso IV do art. 71 da LLC, se não for outra a sua decisão;
- XI - documentos que fundamentem a decisão pela não adjudicação e/ou não homologação da licitação, caso a autoridade superior assim decida, nos termos dos incisos I, II e III e §§ 1º ao 4º, todos do art. 71 da LLC;
- XII - 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 previsão do § 3º do art. 54 da LLC;
- XIII - convocação do licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, conforme art. 90 da LLC;
- XIV - contrato, ou instrumento equivalente, devidamente assinado pelas partes e pelas testemunhas, nos termos dos arts. 89, 91, 92 e 93 da LLC, incluída, se for o caso, a alocação de riscos definida no art. 103 da mesma lei;
- XV - documento que comprove a prestação das garantias contratuais exigidas no edital de licitação, conforme arts. 96 a 102 da LLC;
- XVI - certidão de publicação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), obedecidos os prazos estabelecidos no art. 94 da LLC e observado o disposto no parágrafo único deste artigo;
- XVII - divulgação do contrato em sítio eletrônico oficial, conforme art. 91 da LLC, bem como dos quantitativos e dos preços unitários e totais do contrato, nos casos de obras e serviços de engenharia, conforme § 3º do art. 94 da mesma lei;
- XVIII - nota(s) de empenho para todo o exercício financeiro, de acordo com as unidades orçamentárias, para cada contrato, exceto nos casos de utilização de sistema de registro de preços;
- XIX - manifestação (parecer) da unidade de assessoramento jurídico acerca do processo de contratação, respaldada pelo inciso II do art. 169 da LLC;
- XX - manifestação (parecer) de órgão ou unidade do Sistema de Controle Interno (SCI), acerca do processo de contratação, respaldada pelo inciso II do art. 169 da LLC, atendendo aos critérios da Instrução Normativa - IN nº 08/2021 do TCMGO, em especial, de seu Anexo I, itens 4 e 5a.

Parágrafo único. Para atender ao disposto no inciso XVI deste artigo, os municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contados da publicação da LLC, para cumprir o seu artigo 176, incisos I a III, e, conforme o seu parágrafo único, até que adotem o PNCP, deverão:

I - publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;

II - disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

Importa registrar que, após análise da fase preparatória do procedimento, em cumprimento ao art. 53, §3º, da NLLC e art. 7º, inciso XXIII, da IN 09/2023 do TCMGO, a autoridade competente determinou a divulgação do edital.

Consta dos autos o original do Edital de Licitação, Pregão Eletrônico nº 014/2025, tipo menor preço por item, modo de disputa aberto e fechado, nos termos da minuta aprovada por esta assessoria jurídica.

O referido edital foi divulgado, em sua íntegra, com seus anexos, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) no dia 06/06/2025 e no website oficial do Município (<https://uruacu.go.gov.br/>) no dia 05/06/2025, atendendo o disposto no art. 54, caput, e § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

O Extrato do edital foi publicado no Placar de Avisos da Prefeitura Municipal (Diário Oficial do Município) no dia 05/06/2025 e em jornal diário de grande circulação (Diário do Estado), cumprindo a exigência do § 1º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, no dia 06 de junho de 2025.

Nota-se que a sessão pública para recebimento das propostas e lances foi marcada 26 de julho de 2025, às 08h, e que o último ato de publicidade se deu em 06 de junho de 2025, cumprindo-se assim a exigência do art. 55, inciso I, alínea “a”, da Lei n. 14.133/2021, que estabelece o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação.

Logo, observa-se que houve o cumprimento de todas as exigências da lei 14.133/2021, notadamente quanto aos prazos de publicação e atendimento aos princípios da igualdade, publicidade, impessoalidade e competitividade, dentre outros.

Ademais, consta do processo o recibo de envio e homologação da “Licitação Fase 1” via plataforma COLARE ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, conforme determina o art. 3º, inciso I, “a”, da Instrução Normativa n. 012/2018 do TCM/GO.

No dia e hora marcados, a Pregoeira iniciou seus trabalhos, pela plataforma Bolsa Nacional de Compras (www.bnc.org.br).

Após o julgamento do certame não houve apresentação de recurso. Ato continuo, o certame foi homologado e os objetos foram adjudicados aos licitantes vencedores e habilitados.

Constam do procedimento a proposta e documentação de habilitação dos licitantes vencedores.

Pois bem.

Segundo a melhor doutrina, a homologação envolve duas ordens de considerações, uma no plano da legalidade, outra no da conveniência.

Deixamos de adentrar na seara da oportunidade e conveniência, uma vez que esta compete ao Gestor Público.

Por outro lado, registramos que a legalidade (conformidade com a lei e com o edital) foi estritamente observada em cada ato que integra o presente procedimento licitatório.

Assim, nos limites da atuação deste parecerista, temos que a análise acima evidencia que o processo licitatório está em ordem, que as disposições legais que regem esta modalidade de licitação foram fielmente observadas.

2.3. Das disposições gerais

Na forma como já mencionado, compete a esta Assessoria Jurídica, tão-somente, o exame dos aspectos jurídico-formais do procedimento.

Assim, no desempenho da função de assessoramento, cumpre-nos alertar à autoridade Administrativa sobre a importância da devida motivação de seus atos, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo. Destarte, parte-se da premissa de que o demandante se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação do objeto às necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Em consequência disso, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente certame, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pela secretaria competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

Cabe destacar que na aferição do presente procedimento, os documentos apresentados foram considerados sob seus aspectos da veracidade ideológica presumida.

Por outro lado, urge esclarecer, porque de notória relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos contratantes.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação de verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais de Administração Pública (art. 37/CF).

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, sob a ótica da Lei n. 14.133/2021, opina-se pela regularidade e legalidade do Pregão Eletrônico n. 014/2025.

Uruaçu (GO), 14 de julho de 2025.

TIAGO CUSTÓDIO DOS SANTOS
OAB/GO sob nº 27.656
Assessor Jurídico