P A R E C E R

021/2025-BO

PROCESSO Nº	002/2025
EDITAL	002/2025
Pregão Eletrônico	002/2025
SRP	002/2025

ASSUNTO – AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL – DIESEL S500 – DIESEL S10 – GASOLINA E ETANOL.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – PREGÃO ELETRÔNICO – **AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL – DIESEL S500 – DIESEL S10 – GASOLINA E ETANOL** *- LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021, COM SUAS ALTERAÇÕES. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.*

R E L A T Ó R I O

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a **AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL – DIESEL S500 – DIESEL S10 – GASOLINA E ETANOL**, mediante licitação pública, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

Fls. 3/7	-	Estudo Técnico Preliminar;
Fls. 9/17	-	Termo de Referência;
Fls. 28/29	-	Quadro de Cotações;
Fls. 35	-	Autorização de Processamento;

Fls. 36/39 - Portaria Designando Servidores Municipais para atuarem como Agentes de Contratação, Pregoeiros e/ou Membros da Comissão de Contratação;
Fls. 40 - Nomeação de Gestor e Fiscal;
Fls. 43/76 - Minuta do Edital;
e, finalmente,
Fls. 110/122 - Minuta do Contrato.

É a síntese do necessário.

ANÁLISE JURÍDICA

O estudo em cotejo 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, *in verbis*:

> "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 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 decorem 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 se-

gurança 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.

Planejamento da contratação

A vigente 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 artigo 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 artigo 18, da vigente Lei de Compras, que elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito.

Veja, por favor:

> "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 pontua-

ção 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.".

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.

Termo de Referência

O Termo de Referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos

da espécie. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6°, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021:

> "Art. 6° Para os fins desta Lei, consideram-se:
> (...)
> XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
> a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
> b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
> c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
> d) requisitos da contratação;
> e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
> f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
> g) critérios de medição e de pagamento;
> h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
j) adequação orçamentária;
(...)".

Minuta de Termo de Contrato

A Minuta do Contrato foi juntada aos autos (fls. 110/122) e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie. O artigo 92, da Lei nº 14.133/2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de Termo de Contrato, sendo que o artigo 25, em seu parágrafo primeiro, expressamente, autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir.

Conforme já tratado neste parecer, a padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no artigo 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

Designação de Agentes Públicos

No presente caso, foram juntados aos autos às fls. 36 e seguintes a indicação de agentes de contratação, membros da Equipe de Apoio, a Comissão de Contratação e a nomeação do Gestor e Fiscal(is) de Contratos, atendendo, assim, os artigos 7º e 8º, da sempre mencionada da Lei nº 14.133/2021, que tratam da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei. No caso concreto, os documentos que

integram o planejamento da contratação apontam para o atendimento às regras citadas acima.

C O N C L U S Ã O

Assim, 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.

É como nos posicionamos.

À consideração superior.

Guaíra, 24 de janeiro de 2025.

Adalberto Omoto
Diretor de Justiça e Segurança Pública

DPAMSJ
Processo administrativo nº 002/2025
Edital nº 002/2025
Pregão Eletrônico número 002/2025

Objeto: Aquisição de Combustível – Diesel S500 – Diesel S10 – Gasolina e Etanol.

Vistos.

Trata-se de conclusão do presente, após parecer jurídico, a respeito do pedido de aquisição de combustível – diesel S500, Diesel S10, Gasolina e Etanol, mediante licitação, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Conforme análise jurídica, foram analisados os documentos relevantes, visando assim o controle prévio de legalidade a qual se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação. Assim a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratação anual.

Devendo assim ressaltar a identificar a necessidade administrativa devendo considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, o qual é princípio e objetivo das licitações.

O Termo de Referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, devendo contemplar as exigências do artigo 6, inciso XXIII da Lei de Licitação, o que evidenciou a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Com relação a minuta do edital e o termo de contrato reúnem as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, estando de acordo com as exigências.

Os agentes de contratações estão nomeado as fls.36 e seguintes.

Já com relação a obrigatoriedade da divulgação, a manutenção do inteiro teor do edital e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas, bem como a obrigatoriedade após a homologação do processo licitatório no PNCP.

Por fim, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo.

Por todo o exposto, tendo em vista que o processo se encontra devidamente instrumentado, e em consonância com requisitos legais, acolho o parecer jurídico e seus fundamentos e **DETERMINO O PROSSEGUIMENTO** do presente processo, retornando-se ao Departamento de Compras para as providencias cabíveis.

Cumpra-se.

Guaíra-SP, 24 de janeiro de 2025.

ANTONIO MANOEL DA SILVA JUNIOR:05709080861

Assinado digitalmente por ANTONIO MANOEL DA SILVA JUNIOR:05709080861
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Certificado Digital, OU=62870548000140, OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3, OU=(em branco), CN=ANTONIO MANOEL DA SILVA JUNIOR:05709080861
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2025.01.24 15:23:45-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 2024.4.0

Antonio Manoel da Silva Junior

Prefeito de Guaíra