

PROCESSO ADMINISTRATIVO: n.º 025/2024 – CPL MARAIAL

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação da P. M de Maraial

ASSUNTO: Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em veículos leves, pesados, máquinas e implementes agrícolas que compõem a frota do município de Maraial, com o fornecimento e troca de todas e quaisquer peças, componentes e acessórios novos que se fizerem necessários para que os veículos sejam mantidos em perfeitas condições de uso.

DIREITO ADMINISTRATIVO. ANÁLISE DA MODALIDADE FASE PREPARATÓRIA DE PROCESSO DE LICITAÇÃO PREVISTA NO ART. 17 DA NLCC, 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO ART. 82 NLCC. FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS REFERENTE A MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. LEGALIDADE E PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO À PRÓXIMA FASE.

I – RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação do município de Maraial solicitou desta assessoria jurídica, na forma do art. 53 da Lei 14.133/21, a análise da fase preparatória do processo administrativo de licitação n.º 025/2024 cujo o objeto é descrito da seguinte maneira; **“Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em veículos leves, pesados, máquinas e implementes agrícolas que compõem a frota do município de Maraial, com o fornecimento e troca de todas e quaisquer peças, componentes e acessórios novos que se fizerem necessários para que os veículos sejam mantidos em perfeitas condições de uso”**, o valor da contratação previsto no Termo de Referência – TR é de **R\$ 1.481.204,00 (um milhão quatrocentos e oitenta e um mil e duzentos e quatro reais)**, é de bom alvitre destacar que a referida solicitação se deu em relação à legalidade do feito, vez que o próximo passo é a abertura da fase de externa, nos termos do inciso II do art. 17 da Lei 14.133.

O item enviado para análise foi a pasta completa do Processo Administrativo n.º 025/2024, composta pelos seguintes documentos: DFD; ETP; TR; MINUTA DE EDITAL; MINUTA DE CONTRATO; MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS; AUTORIZAÇÃO.

É o relatório. Passamos a opinar.

II – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS E FUNDAMENTAÇÃO



O Processo acima referido tramitou durante toda a fase preparatória onde fora verificada a ausência de pressupostos que encaminhassem a presente licitação ao modelo de contratação direta, inexigibilidade de licitação ou dispensa. Houve de início a necessidade da administração contratar empresa especializada prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em veículos leves, pesados, máquinas e implementos agrícolas que compõem a frota do município de Maraiál, com o fornecimento e troca de todas e quaisquer peças, componentes e acessórios novos que se fizerem necessários para que os veículos sejam mantidos em perfeitas condições de uso para atender demandas da administração pública já mencionadas, através do TR e ETP ficou demonstrada tal necessidade, bem como sua estimativa.

Sendo assim adotou-se o Sistema de Registro de Preço - SRP, considerando que o inciso XLV do art. 6º da 14.133 leciona que SRP "é conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades **pregão ou concorrência**, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras".

Necessário ainda ponderar que a realização do SRP é totalmente possível em uma prestação de serviços ou aquisição de bens realizada sob estimativa, porém indispensável a observação do art. 82 e seguintes da Lei 14.133, que disciplinam a matéria.

Noutro norte, cumpre ressaltar que a análise feita por esta assessoria é estritamente jurídica e opinativa, não adentrando em assuntos técnicos, econômicos e de conveniência das secretarias solicitantes, desta forma serão apenas analisados os requisitos legais e jurisprudenciais relativos à possibilidade ou não do seguimento à fase externa do processo de licitação.

Destarte, frisa-se que o presente parecer jurídico é meramente OPINATIVO, com o fito de orientar a instituição solicitante na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativa à decisão da instituição solicitante que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Vistos os esclarecimentos acima, passar-se-á a análise dos aspectos jurídicos relacionados à solicitação.

II.1 – DA FASE PREPARATÓRIA

De início é válido destacar que o art. 17, da Lei nº 14.133/2023, seus incisos, determinou que o processo de licitação observe as seguintes fases e em sequência:

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.

Pois bem, a licitação é um procedimento que se inicia com um ato administrativo formal de instauração (Documento de Formalização de Demanda – DFD) e



se conclui por um ato formal. Existem basicamente duas grandes etapas no processo licitatório, a interna e a externa. Observo que o processo administrativo objeto desta análise encontra-se atualmente na fase preparatória, que é interna.

A fase preparatória, segundo Justen Filho (2021), destina-se a assegurar que a atuação administrativa pertinente à licitação e à contratação se desenvolva segundo critérios de legalidade, de conveniência, de razoabilidade e de proporcionalidade, mediante a utilização do conhecimento técnico-científico.

Indo além, pode-se conceber que a etapa preparatória é muito mais que apenas uma divisão ideológica trazida pela Lei 14.133/21, em realidade se traduz em verdadeira fase procedimental dotada de rigor formalístico intenso e de subfases que o autor acima citado destaca da seguinte maneira:

“É possível dissociar a fase preparatória nas seguintes subfases:

- a) Identificação objetiva da necessidade administrativa a ser satisfeita;*
- b) Apuração das soluções possíveis e verificação de suas vantagens e desvantagens;*
- c) Avaliação das diversas soluções sob os prismas da legalidade e da conveniência;*
- d) Escolha da solução específica para ser adotada;*
- e) Concepção do modelo de execução das prestações previstas, inclusive com a elaboração de projeto básico, do projeto executivo (quando cabível) ou do termo de referência;*
- f) Elaboração de uma minuta de contrato;*
- g) Verificação da presença dos pressupostos de dispensa ou de inexigibilidade de licitação;*
- h) Previsão e ordenação das etapas seguintes do certame, se for cabível a licitação;*
- i) Elaboração da minuta de edital;*
- j) Desencadeamento dos atos de conclusão da fase preparatória e, se for o caso, de instauração das etapas subsequentes.”*

Realizada a consideração acima é também indispensável destacar a indispensabilidade do controle prévio de legalidade feito pelo departamento jurídico deste município, tal entendimento foi consagrado pelo já citado art. 53 da NLCC, vejamos seu caput:

“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.”

Dentro desta logicidade, nota-se que o dispositivo acima estabelece que o desencadeamento da fase competitiva (fase externa) da licitação deve ser antecedido de manifestação da assessoria jurídica da administração, tratando-se de exigência formal e compulsória.

Passemos a análise do caso em concreto;

II.II – DOS COMPONENTES DO PRESENTE PROCESSO



3

Na aferição da legalidade destes autos torna-se indispensável que seja realizado o confronto dos ensinamentos constantes nos incisos do art. 18 da NLCC, 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 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.

Pois bem, no caso concreto, folheando a pasta enviada a esta assessoria observa-se, como já dito, que as fases previstas no supracitado dispositivo legal foram devidamente observadas, logo, até o momento processo administrativo nº. 025/2024, no que diz respeito a este quesito, está de acordo com o que dispõe a legislação.

Além dos itens acima nota-se a presença de vários atos exarados (pesquisas mercadológicas, despachos de mero expediente, autorização, parecer contábil, dentre outros) devidamente ratificados pelos seus agentes públicos responsáveis.

Pois bem, no que tange à legalidade tem-se que a Administração Pública só



pode atuar em conformidade com os princípios basilares dispostos na Constituição Federal, conforme art. 37, caput, abaixo transcrito:

“Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...””.

Analisando os documentos que compõem a instrução do processo licitatório, constatam-se as presenças dos seguintes requisitos: definição da demanda, definição do objeto, das justificativas para a sua contratação, definição da modalidade escolhida bem como com o critério de julgamento adotado que, *in casu*, é o **maior percentual de desconto**. Está presente ainda a autorização da autoridade competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, as portarias de designação do agente de contratação e da equipe, além da minuta do edital, contrato e ARP.

Neste contexto, é possível aferir que os autos atendem as exigências mínimas legais da fase preparatória, art. 17 – I/14.133/21, inclusive sendo composto dos itens elencados nas subfases citadas por Justen Filho (2021) e já transcritas no início deste parecer. Assim ficou evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública, que é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA EM VEÍCULOS LEVES, PESADOS, MÁQUINAS E IMPLEMENTES AGRÍCOLAS QUE COMPÕEM A FROTA DO MUNICÍPIO DE MARAIAL, COM O FORNECIMENTO E TROCA DE TODAS E QUAISQUER PEÇAS, COMPONENTES E ACESSÓRIOS NOVOS QUE SE FIZEREM NECESSÁRIOS PARA QUE OS VEÍCULOS SEJAM MANTIDOS EM PERFEITAS CONDIÇÕES DE USO**, constante no projeto básico. Considerando os termos apresentados na justificativa de contratação percebo que, para a administração, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista uma prestação de serviço de interesse público.

Seguindo a análise, verifica-se que o projeto básico foi elaborado e contém os seguintes itens: **apresentação, descritivo técnico, especificações técnicas, planilha orçamentária, memória de cálculo, composições unitárias, BDI**, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXV do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, o estudo técnico preliminar - ETP apresentado nos autos possui os seguintes elementos: **definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, alinhamento ao plano institucional, requisitos de habilitação, obrigações mínimas do fornecedor, estimativa de preços, resultados pretendidos, justificativa para a formação do lote único, riscos e declaração de viabilidade**, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC e, diga-se ainda, fora devidamente aprovado pela autoridade competente.

II.III - DAS MINUTAS DO EDITAL E CONTRATO

Conforme já exaustivamente demonstrado neste parecer, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública. Ademais, percebo que a minuta do Edital contemplou 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.

Diga-se ainda que anexo ao edital encontra-se a minuta da **ata de registro de preços** que é o documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas, atendendo assim os arts. 6º - XLVI, 82, 84 da Lei 14.133/21.

Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

“Art. 25. O edital 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”.

Por derradeiro, necessário ainda realizar análise em relação à minuta de contrato, vez que é obrigatória nos termos do *caput* do art. 95 da NLLC. Sendo assim, é determinado que a minuta do contrato contenha as seguintes cláusulas: **objeto, obrigações da Contratante e Contratada, fiscalização do contrato, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.**

Nesta esteira, o artigo 92 e seus incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias aos contratos administrativos. Portanto, a minuta se encontra com as cláusulas mínimas devidamente em conformidade com as diretrizes da Lei nº14.133/2021.

Noutro norte, a minuta do Edital do processo licitatório estabelece a modalidade de licitação para a contratação do objeto como sendo o pregão, art. 6º - XLI – Lei 14133/21, em sua forma eletrônica, o que se encontra em perfeita coesão com a possibilidade elencada no art. 82.

III – DA CONCLUSÃO

Ante a todo o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto ao processo administrativo nº 025/2024, verifica-se a devida obediência aos ditames da NLLC, razão pela qual conclui-se pela **LEGALIDADE DO PROCESSO** e opina-se pelo **PROSSEGUIMENTO** à fase externa, com a consequente divulgação do edital e demais itens necessários.

Porém, observe-se desde já o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para a apresentação de propostas e lances, conforme é determinado pelo artigo 55, inciso I, alínea “a” c/c inciso II, alínea “a” da Lei nº14.133/2021.

Além do mais, destaque-se ainda a necessidade de se observar o prazo de vigência da ata de registro de preços previsto no artigo 84 da Lei nº. 14.133/2021, qual seja de um ano, podendo ser prorrogado por igual período desde que se comprove o preço vantajoso.

E ainda, deve-se observar ainda o que dispõe o artigo 86 da Lei nº.



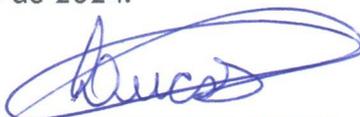
6

14.133/2021, o qual determina que 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, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

São os termos do parecer, reitera-se que é meramente opinativo e orientador, que submetemos à decisão superior hierárquica para juízo de discricionariedade.

É o parecer, DE NATUREZA NÃO VINCULATIVA.

Maraiá, 25 de junho de 2024.



LUCAS EVANGELISTA COSTA
Assessor jurídico – OAB/PE N° 51.463