

PARECER JURÍDICO CONCLUSIVO Nº. 1040/2024 – L.C.

Interessado: Secretaria Municipal Promoção e Ação Social.

Referência: Licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 016/2024.

Protocolo nº: 2024019307.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PARECER JURÍDICO CONCLUSIVO - LEI FEDERAL Nº 14.133/21, ART. 53, - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 009/2023, ART. 7º, INCISO XX.

1. RELATÓRIO

Adveio a esta Procuradoria Jurídica Municipal, a fim de se conferir análise e parecer, via da Comissão de Contratação, por sua chefia, o Processo Administrativo de nº 2024019307, que trata sobre licitação na modalidade Pregão Eletrônico, autuado sob nº 016/2024.

Referido procedimento desenvolveu-se a partir de demanda advinda da Secretaria Municipal de Promoção e Ação Social cujo objeto é a *“Registro de preços para futura e eventual aquisição de cestas básicas para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Promoção e Ação Social de Catalão para próximos 12 (doze) meses, conforme estabelecido neste Instrumento e nos documentos anexos.”*

Concluída a fase inicial do procedimento (fase interna), esta Procuradoria Jurídica, via de um de seus componentes habilitados, emitiu parecer consultivo acerca da conformidade da minuta do Edital e seus anexos, exarando considerações sobre referida fase, consoante se tem do Parecer Jurídico Prévio nº 742/2024 - L.C., dado em 28 de maio de 2024.

No dia 11 de junho de 2024 o Instrumento Convocatório e seus anexos tornaram-se públicos para a finalidade do processo, junto ao mural físico da Prefeitura Municipal de Catalão e em seu sítio eletrônico, no Diário Oficial do Estado de Goiás sob o n.º 24.304, no Jornal Diário do Estado (Jornal de grande circulação), no Sistema BLL Compras, bem como registrado no TCMGO recibo c5937354-15ff-442d-b511-19e2a10aaa1c.



No dia 28 de junho de 2024, foi realizada sessão pública de recebimento das propostas, por meio do Sistema BLL Compras - oportunidade em que o Pregoeiro Municipal abriu a Sessão Pública em atendimento às disposições contidas no edital, divulgando as propostas recebidas.

Em seguida, abriu-se a fase de lances para classificação dos licitantes relativamente aos lances ofertados. Após encerramento da Sessão Pública, as licitantes melhores classificadas foram declaradas vencedoras.

Assim, as Licitantes NUTRILAR EXPRESS LTDA e VASCONCELOS INDUSTRIA COMERCIO E IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA, conforme haviam manifestado a intenção de recorrer, apresentaram suas razões recursais, requerendo, a segunda, a inabilitação da NUTRILAR EXPRESS LTDA, e a primeira, a inabilitação da ARAUJOS DISTRIBUIÇÃO LTDA, que na oportunidade apresentou suas Contrarrazões ao Recurso.

Em sequência, consta nos autos Parecer Técnico do fiscal do contrato, acerca das amostras apresentadas, inclusive dos produtos questionados nos Recursos. Ademais, conta ainda decisão pelo Pregoeiro que negou provimento às peças recursais, decisão essa ratificada pela Secretária Municipal de Promoção e Ação Social.

Por fim, adveio por remessa a este Órgão Consultivo a íntegra do feito, para que se fizesse a presente análise quanto à legalidade dos atos até então praticados.

Em síntese, é o relato do que basta.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. -NATUREZA E EXTENSÃO DO PRESENTE PARECER:

Cogente digressão inicial quanto à natureza e extensão do presente ato, com o fim de que reste direcionado e alertado ao Gestor sua autonomia decisória sobre eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, que impeçam ou eventualmente obstaculize o regular sequenciamento do feito.

Tem a referida atuação jurídica, quanto ao momento legal do presente procedimento, a incumbência de análise quanto à conformidade dos atos praticados durante todo o processo com as disposições legais e normativas incidentes.

É instrumento jurídico obrigatório que possui o condão de auxiliar no controle interno dos atos administrativos. Tem natureza consultiva, na medida em que a partir de seu conteúdo é que a Secretaria Municipal avaliará a extensão e gravidade de eventuais defeitos do processo ou sua integral conformidade com a legislação e, assim assessorado, bem defina o foco da Administração, quer pela homologação do certame, quer por outra medida que o torne sem efeito, observada a autotutela administrativa.

A extensão do presente é vinculada ao aspecto jurídico do processo administrativo, somente. Quer-se com isso dizer que nada que diga respeito à técnica do objeto da contratação, bem assim a magnitude do que é licitado deva ser expedido juízo de valor jurídico, pressupondo ter o Gestor se municiado de toda capacidade técnica e conhecimentos específicos sobre o que é adquirido *latu sensu*, ao fim precípuo de alcançar o interesse da Administração Pública.

Quanto ao ponto, necessária a reprodução da exigência legal sobre ao ato jurídico-opinativo que se deflagra, na forma contida na Lei Federal nº 14.133/21, mormente as disposições do artigo 53, *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;

2º (VETADO).

3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a



utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Por assimetria legal, o mesmo se tem por exigência a orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) explicitado na Instrução Normativa nº 009/2023, segundo a qual:

Art. 7º A documentação a ser produzida pelo órgão contratante na instrução da fase preparatória dos processos de licitação deverá ser composta do seguinte:

[...]

XX - parecer jurídico de controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da LLC, ressaltada sua obrigatoriedade, de acordo com o § 4º, dispensável nas hipóteses do § 5º, ambos do mesmo artigo;

[...]

Nesta senda, o objeto do presente parecer fica circunscrito aos seguintes aspectos: a) instrução e formação do processo administrativo; b) motivação da pretensa contratação; c) regularidade do procedimento; d) adequação do conteúdo do Edital e seus anexos. Nesse enfoque, tecidas tais considerações, passamos à análise do processo epigrafado.

2.2. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO UTILIZADA:

Trata-se de procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto tem por enquadramento os exatos ditames da Lei Federal nº 14.133/21, que dispõe em seu artigo 29, o quanto segue:

Art. 29. *A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.*

Parágrafo único. *O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.*

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.

§ 6º A Administração poderá exigir certificação por organização independente acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) como condição para aceitação de:

I - estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos;

II - conclusão de fases ou de objetos de contratos;

III - material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação.

Versa o procedimento sobre aquisição de cestas básicas para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Promoção e Ação Social de Catalão para próximos 12 (doze) meses.

2.3. DA FORMAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO:

2.3.1 – FASE INTERNA:

Em relação ao planejamento da demanda, infere-se ter restado delineado no certame todas as circunstâncias elucidativas da fase preparatória do processo licitatório que 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, em atendimento ao disposto no artigo 18 da NLLC.

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.

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem

interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refulgos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Demais disto, o Termo de Referência e respectivos anexos encontram-se pormenorizadamente em simetria ao que previsto no inciso XXIII do artigo 6º da NLLC, havendo abordagem quanto à definição dos critérios de segurança, funcionalidade e adequação ao interesse público, metodologias permissivas de alcance de economia na execução, conservação e operação, escora da demanda em normas técnicas, a possibilitar o escopo de facilitação da execução, conservação e operação do serviço, inclusive com a delimitação dos critérios de fornecimento dos materiais e insumos necessários à consecução da finalidade da contratação, prevendo, inclusive, distâncias estimadas para o transporte daqueles.

Neste compulsar e sem a intenção de imiscuir nos aspectos técnicos do objeto licitado, porquanto a atuação expressa neste parecer é reservada à concepção jurídica do processo e aquela se mostra responsabilidade do Órgão Licitante, tenho por observadas as disposições especiais da Instrução Normativa nº 09/2023 – TCM/GO, que prescrevem:

(...) Art. 7º A documentação a ser produzida pelo órgão contratante na instrução da fase preparatória dos processos de licitação deverá ser composta do seguinte:

I - documento de formalização de demanda elaborado pelo chefe do órgão interessado, cujo objeto a ser contratado deve ser compatível com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do art. 12 da LLC, quando existir, e com as leis orçamentárias, e conterà:

- a) justificativa da necessidade da contratação;
- b) descrição sucinta do objeto;
- c) quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;
- d) estimativa preliminar do valor da contratação;
- e) prazo da contratação;

f) grau de prioridade da compra ou da contratação; e
g) indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outra contratação;
II - estudo técnico preliminar, conforme inciso XX do art. 6º e dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 18 da LLC, observadas as seguintes condições:

- a) na contratação de aquisição de bens ou produtos deverão ser observados os arts. 40 e 44 da LLC;
- b) na contratação de serviços em geral deverão ser observados os arts. 47 a 50 da LLC;
- c) quando se tratar de contratação de obras e serviços de engenharia deverão ser observados os arts. 45 e 46 da LLC;

III - Termo de Referência, quando se tratar de contratações de aquisição de bens (materiais, equipamentos etc.) ou serviços comuns, inclusive os serviços comuns de engenharia, conforme inciso II do art. 18, e nos termos do inciso XXIII do art. 6º da LLC, atendidos, ainda, o § 1º do art. 40 e os arts. 41 a 43 da mesma lei, quando se tratar de compras:

- a) na aquisição de materiais para obra certa ou serviço específico, deverão ser apresentados os projetos da obra/serviço em que serão empregados, além do memorial de cálculo dos quantitativos, baseado em composições de custos dos serviços que empregam os insumos;
- b) para aquisição de materiais pétreos (brita, areia, cascalho) deverá ser apresentado croqui com localização e distância estimada de transporte entre a(s) jazida(s)/pedreira(s) disponível(s) para fornecimento até o local da entrega do produto;

IV - Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo, para as contratações de obras e serviços especiais de engenharia, conforme inciso II do art. 18, e nos termos dos incisos XXIV, XXV e XXVI do art. 6º e art. 46, todos da LLC:

- a) de acordo com o § 2º do art. 46 da LLC, nos casos de contratação integrada, é dispensada a elaboração de projeto básico, hipótese em que deverá ser elaborado anteprojeto;

b) conforme o § 1º do art. 46 da LLC, excepcionalmente, o projeto executivo poderá ser dispensado, desde que atendidos os preceitos do § 3º do art. 18 da citada lei, haja vista a regra pela sua obrigatoriedade;

c) conforme o § 9º do art. 46 da LLC, os regimes de execução de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa, contratação integrada e contratação semi-integrada, serão licitados por preço global e adotarão sistemática de medição e pagamento associada à execução de etapas do cronograma físico-financeiro vinculadas ao cumprimento de metas de resultado, vedada a adoção de sistemática de remuneração orientada por preços unitários ou referenciada pela execução de quantidades de itens unitários;

d) para a elaboração dos projetos de obras e serviços de engenharia, será preferencialmente adotada a Modelagem da Informação da Construção (Building Information Modelling - BIM) ou tecnologias e processos integrados similares ou mais avançados que venham a substituí-la, consoante o § 3º do art. 19 da LLC;

e) as pranchas dos projetos devem ser mantidas em arquivos editáveis, preferencialmente em formatos usualmente utilizados no mercado de arquitetura e engenharia (AutoCAD, Revit, SolidWorks etc.), facultada, para fins de publicação e transparência, a disponibilização de formatos não editáveis (.pdf);

f) as pranchas devem conter denominação e local da obra, nome da entidade executora, tipo de projeto, data e nome do responsável técnico pela elaboração acompanhado do número de registro no CREA ou CAU e de sua assinatura (física e/ou eletrônica);

g) deve-se observar a necessidade de aprovação dos projetos nos órgãos competentes, quando a legislação exigir, a exemplo, conforme o caso, no Corpo de Bombeiros, na Vigilância Sanitária, nas Concessionárias de energia elétrica e água/esgoto;

h) o Anexo 2 desta IN traz o detalhamento dos itens que devem constar no Anteprojeto e no Projeto Básico dos principais tipos de obras e serviços de engenharia;

V - licença ambiental prévia ou manifestação ambiental prévia, quando cabíveis, antes da divulgação do edital, conforme § 4º do art. 115 da LLC:

a) na contratação de obras e serviços de engenharia em que não há exigência legal de licença ou manifestação ambiental prévia, estas deverão ser substituídas por documento emitido por profissional devidamente habilitado, que declare essa condição;

b) caso a Administração preveja, em edital, ser de responsabilidade do contratado a obtenção do licenciamento ambiental (inciso I do § 5º do art. 25 da LLC), deverá ser apresentada justificativa técnica, emitida por profissional devidamente habilitado, que demonstre ser vantajosa a decisão;

VI - documento que demonstre a autorização do poder público para a desapropriação, quando cabível;

a) para a contratação de obras e serviços de engenharia em que não haja a necessidade de desapropriação, deverá ser emitido documento, por profissional devidamente habilitado, que declare tal condição;

b) caso a Administração preveja, em edital, ser de responsabilidade do contratado a realização de desapropriação autorizada pelo poder público (inciso II do § 5º do art. 25 da LLC), deverá ser apresentada justificativa

técnica, emitida por profissional devidamente habilitado, que demonstre ser vantajosa a decisão;

c) nos regimes de contratação integrada e semi-integrada também deverá ser observado o disposto no § 4º do art. 46 da LLC;

VII - documento que demonstre a avaliação de impacto de vizinhança, quando se tratar de contratação de obras, serviços de engenharia, outros serviços de grande impacto urbano e eventos artísticos, na forma da legislação urbanística (arts. 36 e 37 da Lei Federal nº 10.257 de 2001), conforme inciso IV do art. 45 da LLC, permitida a sua substituição por declaração, emitida por profissional devidamente habilitado, quando não houver exigência legal;

VIII - documento que demonstre a avaliação quanto à proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pela futura execução das obras e serviços de engenharia, conforme inciso V do art. 45 da LLC, permitida a substituição por declaração, emitida por profissional devidamente habilitado, quando não existir exigência legal;

IX - orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação:

a) no caso de aquisição de bens e contratação de serviços em geral, os preços unitários obedecerão aos preceitos do § 1º do art. 23 da LLC, salvo para a situação apresentada no seu § 3º, e a(s) fonte(s) de referência utilizada(s) deve(m) ser informada(s);

b) no caso de obras e serviços de engenharia, os preços unitários obedecerão aos preceitos do § 2º do art. 23 da LLC, salvo para a situação apresentada no seu § 3º, cuja fonte de referência utilizada deve ser informada e, em todas as situações, deverá ser observado o seguinte:

1. para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 da LLC (empreitada por preço unitário, empreitada por preço global, empreitada integral, contratação por tarefa e fornecimento e prestação de serviço associado) deverá constar orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, conforme previsão da alínea f, do inciso XXV do art. 6º da LLC;

2. para os regimes de execução previstos nos incisos V e VI do caput do art. 46 da LLC (contratação integrada e contratação semi-integrada), a estimativa de preço poderá ser baseada em orçamento sintético nos moldes do § 5º do art. 23, também da LLC;

3. o percentual de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) a ser adotado deverá estar indicado expressamente no orçamento estimado, bem como a sua composição detalhada ou o sistema de custos do qual foi obtido;

4. o percentual de Encargos Sociais (ES) a ser adotado deverá estar indicado expressamente no orçamento estimado, bem como sua composição detalhada ou o sistema de custos do qual foi obtido;

c) para fins de padronização das análises realizadas nesta Corte de Contas, para contratações de obras e serviços de engenharia serão adotadas as premissas do Anexo 1 desta Instrução Normativa, resguardados os princípios da ampla defesa e do contraditório;

d) no caso de contratação de locação de máquinas, equipamentos e veículos deverá ser apresentada a avaliação técnica quanto à metodologia de composição do custo (e futura medição), que indique se é horária e/ou mensal, além da composição dos custos unitários de cada item, com detalhamento dos

valores e dos parâmetros de cada parcela (depreciação, remuneração de capital, combustível, manutenção, seguros e impostos, entre outras);
e) o orçamento da licitação deverá ser mantido em arquivo editável (exemplo: .xls ou .xlsx), preferencialmente em formatos usualmente utilizados no mercado de orçamentação, facultada, para fins de publicação e transparência, a disponibilização de formatos não editáveis (exemplo: .pdf);
X - memória de cálculo de quantitativos, com apresentação de equações matemáticas, bem como de todas as informações, documentos, referências (localização nos projetos, etc.) e ilustrações necessárias ao perfeito entendimento e visualização, de forma a permitir a aferição dos quantitativos constantes do orçamento;

XI - cronograma físico-financeiro;

XII - RRT(s) e/ou ART(s) do(s) profissional(is) que elaborou(aram) cada uma das peças técnicas do processo, quando se tratar de contratação de obras e serviços de engenharia, como exemplo:

a) anteprojeto, termo de referência, projeto básico e projeto executivo, conforme o caso;

b) orçamento;

c) especificações técnicas, memorial descritivo, memória de cálculo, cronograma físico-financeiro, dentre outros;

XIII - declaração emitida pelo contador que indique a existência de saldo orçamentário suficiente, da reserva orçamentária e, conforme inciso I do art. 16 Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

XIV - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, conforme inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), se atentando, ainda, aos arts. 15 a 17 da mesma Lei;

XV - matriz de alocação de riscos, quando for o caso, nos termos do inciso XXVII do art. 6º e arts. 22 e 103 da LLC, conforme regulamento eventualmente editado no âmbito do ente administrativo;

XVI - decreto de nomeação de agente de contratação, pregoeiro ou comissão de contratação, conforme art. 8º e inciso XI, § 1º do art. 32 da LLC, com regras relativas à sua atuação previstas em regulamento

XVII - edital de licitação com todos os anexos, inclusive a minuta do contrato, conforme art. 25 da LLC;

XVIII - documentos que demonstrem o atendimento aos incisos III, VII, VIII, IX, X e XI do art. 18, caput, da LLC, transcritos nas alíneas a seguir, caso esses incisos não venham a ser atendidos em outra peça da fase preparatória do processo licitatório (exemplo: termo de referência, projeto básico):

a) condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

b) 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;

c) modalidade de licitação, conforme art. 28 da LLC;

d) critério de julgamento, conforme incisos XXXVIII, XXXIX, XL, XLI e XLII do art. 6º da LLC;

e) modo de disputa, conforme art. 56 da LLC;

- f) adequação e eficiência da forma de combinação dos parâmetros de modalidade de licitação, critério de julgamento e modo de disputa;
- g) motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa:
1. de exigências de qualificação técnica e de qualificação econômico-financeira;
 2. dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço;
 3. das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
 4. da exigência ou não de garantia de proposta, conforme art. 58 da LLC;
 5. da aplicação ou não das disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;
- h) análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- i) motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 da LLC;
- XIX - documento que fundamente a opção de utilização dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 e detalhados nos arts. 79 a 88 da LLC (credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços, registro cadastral);
- XX - parecer jurídico de controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da LLC, ressaltada sua obrigatoriedade, de acordo com o § 4º, dispensável nas hipóteses do § 5º, ambos do mesmo artigo;
- XXI - parecer técnico, se for o caso;
- XXII - manifestação preventiva (parecer) de órgão ou unidade do Sistema de Controle Interno (SCI), se for o caso, conforme regulamento eventualmente editado no âmbito do ente administrativo, respaldada pelo inciso II do art. 169 da LLC; e
- XXIII - ato da autoridade competente que determine a divulgação do edital de licitação conforme art. 54 da LLC, em atendimento ao § 3º do art. 53 da mesma Lei, devidamente motivado e analisado sob a ótica da oportunidade, da conveniência e da relevância para o interesse público. (...)

No que é pertinente às regras do certame, verifico como adequado o seu conteúdo aos critérios de julgamento das propostas, tendo sido adotado critério de julgamento menor preço por item, com modo de disputa aberto:

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

- I - menor preço;
- II - maior desconto;
- III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
- IV - técnica e preço;
- V - maior lance, no caso de leilão;
- VI - maior retorno econômico.

Consta dos autos, notadamente do Termo de Referência justificativa clara e precisa acerca da utilização da referida forma de julgamento da proposta.

Verifico, lado outro, a presença clara dos atos que compõem a fase interna do procedimento, tendo sido previstos, quanto aos documentos necessários ao caso:

- Protocolo de abertura;
- Documento de formalização de demanda, subscrito pelo Secretária Municipal de Promoção e Ação Social;
- Estudo Técnico Preliminar, contendo 74 (setenta e quatro) páginas;
- Matriz de riscos, contendo 02 (duas) páginas;
- Ata de Registro de Preços nº 048/2023, bem como seu respectivo Termo de Homologação, ambos referentes ao Pregão Presencial 034/2023;
- Mapa de Apuração de Preços;
- Estimativa de Preços apurada pela Secretaria Municipal de Promoção e Ação Social;
- Termo de nomeação e de concordância de nomeação de fiscal, bem como seu respectivo Decreto;
- Requisição *Prodata* nº 31482024, 31462024;
- Certidão de Dotação Orçamentária;
- Autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento licitatório;
- Termo de Abertura e Autuação de Processo Administrativo;
- Decreto nº 2.460, de 03 de janeiro de 2024, nomeando Agentes Públicos para Condução de Processos Licitatórios e de Contratação Direta;
- Minuta do Edital do Pregão Eletrônico;
 - I- Termo de Referência;
 - II- Modelo de proposta de preços;

- III- Modelo de declaração de pleno atendimento aos requisitos de habilitação e de inexistência de fatos supervenientes impeditivos da habilitação;
- IV- Modelo de declaração nos termos do inciso XXXIII, art. 7º da Constituição Federal;
- V- Modelo de declaração de elaboração independente de proposta;
- VI- Modelo de declaração do porte da empresa (microempresa ou empresa de pequeno porte);
- VII- Modelo de declaração de idoneidade;
- VIII- Modelo de declaração de ausência de vínculo;
- IX- Minuta contratual;
- X- Minuta da ARP.

Quanto aos elementos inerentes ao Instrumento Convocatório:

- Do preâmbulo;
- Do valor estimado;
- Das condições de participação;
- Do credenciamento;
- Da apresentação da proposta de preços e dos documentos de habilitação;
- Do preenchimento e do envio da proposta de preços;
- Da abertura da sessão, classificação das propostas e da formulação de lances;
- Da aceitabilidade da proposta de preços;
- Da habilitação;
- Do envio da proposta vencedora;
- Dos recursos;
- Da reabertura da sessão pública;
- Da adjudicação e homologação;

- Do contrato ou instrumento equivalente;
- Do reajustamento em sentido geral;
- Do recebimento do objeto e da fiscalização;
- Das obrigações da contratante e contratado;
- Do pagamento;
- Das sanções administrativas;
- Das disposições gerais.

Quanto ao julgamento das propostas, o Instrumento Convocatório prevê de modo cristalino que se trata de licitação do tipo menor preço por item, observado o que previsto no Termo de Referência.

Em outra vertente, pelo que se infere dos autos, restou por observado pela Administração local o disposto da Nova Lei de Licitações e Contratos, em que se fez integrar com o Edital os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Por oportuno, convém ressaltar que a descrição do item que compõe o objeto do certame é de inteira responsabilidade do elaborador do Termo de Referência, eis que essa assessoria jurídica não possui conhecimentos para adentrar em aspectos eminentemente atinentes à área técnica.

Do mesmo modo, as cláusulas dispostas na minuta do contrato de fornecimento atendem as exigências da Lei 14.133/21, em seu artigo 89, eis que o contrato integra precisamente o termo de referência e o instrumento convocatório, não havendo omissões das regras àqueles que pretendem contratar com a Administração Pública Municipal, fazendo remissão expressa aos dispositivos do Termo de Referência.

E, quanto às previsões do Edital pertinentes à fase externa, ademais, claro é o atendimento do Instrumento Convocatório, porquanto observados os critérios definidos pela Lei 14.133/21.

Por último, de se registrar que prevê o Instrumento Convocatório, tal como exigido pela legislação, as regras pertinentes à habilitação, conforme artigo 62 da NLLC:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

Noutro norte, exigiu o Edital expressa garantia, tal como disposto no artigo 69 da NLLC:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

- I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;
- II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

Desta forma, portanto, satisfeitas as obrigações de lei quanto aos elementos essenciais do processo em sua formação – fase preparatória, inexistente óbice, na fase interna que impeça a conclusão do feito.

2.3.2 – FASE EXTERNA:

Iniciada a fase externa do Pregão Eletrônico epigrafado com a divulgação do Instrumento Convocatório e seus componentes anexos no dia 11 de junho de 2024 junto ao mural físico da Prefeitura Municipal de Catalão e em seu sítio eletrônico, no Diário Oficial do Estado de Goiás sob o n.º 24.304, no Jornal Diário do Estado (Jornal de grande circulação), no Sistema BLL Compras, bem como registrado no TCMGO recibo c5937354-15ff-442d-b511-19e2a10aaa1c.

Percebe-se ter restado observado o prazo estabelecido em lei para a Sessão de Abertura, propostas e habilitação.

Nestes termos, prescreve o artigo 55, inciso I, "a" da Lei 14.133/2021:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I - para aquisição de bens:

a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;(...)

Assim, considerando que a data da publicação do Edital ocorreu no dia 11 de junho de 2024, e a data da efetiva sessão definida no Instrumento Convocatório para 28 de junho de 2024, temos respeitado o prazo mínimo acima elucidado, de 08 (oito) dias úteis entre a última data de publicação e a apresentação das propostas.

Na sessão de abertura, os licitantes compareceram munidos da documentação de habilitação e proposta de preços, na forma definida em Lei (14.133/21) e contida no Instrumento Convocatório.

Consoante se vê da análise detida das propostas apresentadas, não houveram discrepâncias entre tais e o que exigido no Instrumento Convocatório, tendo sido respeitados os critérios objetivos de julgamento das propostas, com fulcro no menor preço por item.

Procedidas às análises quanto à conformidade das propostas apresentadas, restou por consolidado pelo Pregoeiro o quanto segue, acerca dos itens constantes do Edital e Termo de Referência:

VENCEDORAS
NUTRILAR EXPRESS LTDA
ARAUJOS DISTRIBUICAO LTDA

Assim, as Licitantes NUTRILAR EXPRESS LTDA e VASCONCELOS INDUSTRIA COMERCIO E IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA, conforme haviam manifestado a intenção de recorrer, apresentaram suas razões recursais, requerendo, a segunda, a inabilitação da NUTRILAR EXPRESS LTDA, e a primeira, a inabilitação da ARAUJOS DISTRIBUIÇÃO LTDA, que na oportunidade apresentou suas Contrarrazões ao Recurso.

Em sequência, consta nos autos Parecer Técnico do fiscal do contrato, acerca das amostras apresentadas, inclusive dos produtos questionados nos Recursos. Ademais, conta ainda decisão pelo Pregoeiro que negou provimento às peças recursais, decisão essa ratificada pela Secretária Municipal de Promoção e Ação Social.

Assim, considerando a decisão do Pregoeiro que foi respaldada no Parecer Técnico, considerando ainda a matéria levantada nos recursos, de cunho técnico, esta Procuradoria deixa de adentrar no mérito dos Recursos, já que os conteúdos e conclusões eminentemente técnicos a que chegara a Secretaria Municipal de Promoção e Ação Social sobre o caso não vinculam responsabilidade jurídica desta manifestação, guardando pertinência estrita à competência da respectiva pasta.

Ressalta ainda que, nada que diga respeito à tecnicidade do objeto da contratação, bem assim a magnitude do que é licitado deva ser expedido juízo de valor jurídico, pressupondo ter a Gestora se municiado de toda capacidade técnica e conhecimentos específicos sobre o que é adquirido *latu sensu*, ao fim precípuo de alcançar o interesse da Administração Pública.

Diante de todas as tecidas considerações, compreende este Órgão Jurídico inexistir impedimentos quaisquer à **homologação** do certame, após o julgamento e adjudicação, concluindo pela validade dos atos praticados no bojo do presente processo licitatório.

Nesta esteira, factível à Autoridade Superior que manifeste seu juízo de conveniência e oportunidade acerca do feito, podendo encerrar o processo com o ato de homologação do certame, admitindo-se, de consequência, a possibilidade de contratação, como determina a Lei 14.133/21:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

(...)

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

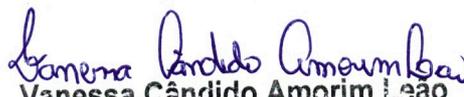
3. CONCLUSÃO

De tudo o que se expôs, esta Procuradoria Jurídica do Município de Catalão/GO orienta, via da procuradora que este a subscreve, pela viabilidade jurídica quanto à **HOMOLOGAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO EPIGRAFADO**, com supedâneo na Lei Federal nº 14.133/21, a favor de NUTRILAR EXPRESS LTDA e ARAUJOS DISTRIBUICAO LTDA que apresentaram os menores preços para os itens.

SOLICITO, por derradeiro, a remessa do presente feito à Comissão de Contratação, afim de que tome conhecimento e dê prosseguimento ao processo de acordo com a praxe local.

É o parecer. S.M.J.

Catalão (GO) aos, 23 de julho de 2024.


Vanessa Cândido Amorim Leão
Procuradora-Chefe Administrativa
OAB/GO 35.373