



## **PARECER JURÍDICO**

Procedimento Administrativo Licitatório nº: **2024.06.20.001**

Interessado: **Departamento de Licitações e Contratos Administrativos da Prefeitura Municipal de Viseu/PA.**

Agente de Contratação: **João Paulo Pinheiro Barros.**

Empresas Participantes: **OK MIL/CAR LTDA, inscrita no CNPJ nº 23.120.417/0001-93; GETAC SERVICOS E LOCACAO DE AUTOMOVEL LTDA, inscrita no CNPJ nº 33.636.633/0001-40; PARA CONCRETOS E LOCACOES DE MAQUINAS PESADAS LTDA, inscrita no CNPJ nº 03.069.571/0001-70; J M LOCACAO DE VEICULOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 24.361.322/0001-24; JOEL S PAIVA EMPREENDIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 43.645.425/0001-60; JPE LOCACOES E SERVICOS DE TERRAPLENAGEM LTDA, inscrita no CNPJ nº 14.130.631/0001-30; IGOR RUSEF ROSA LTDA, inscrita no CNPJ nº 12.040.805/0001-48; ENG & SEG SERVICOS EM ENGENHARIA & SEGURANCA NO TRABALHO LTDA, inscrita no CNPJ nº 40.805.007/0001-03; D J M PEREIRA LTDA, inscrita no CNPJ nº 84.201.672/0001-55.**

Assunto: **Análise e emissão de parecer conclusivo acerca do processo licitatório Pregão Eletrônico nº 008/2024, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual locação de veículos de médio e pequeno porte para atender as demandas das Secretarias e Fundos municipais de Viseu/PA.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL LOCAÇÃO DE VEÍCULOS DE MÉDIO E PEQUENO PORTE PARA ATENDER AS DEMANDAS DAS SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE VISEU/PA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO MENOR PREÇO. EXAME PRÉVIO. MINUTA DO EDITAL E DE CONTRATO. FASE EXTERNA. LEI Nº 14.133/2021. PELO PROSSEGUIMENTO.

I – Licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual locação de veículos de médio e pequeno porte para atender as demandas das Secretarias e Fundos municipais de Viseu/PA.

II – Fase Preparatória. Minuta de contrato e de edital. Legalidade e Possibilidade. Lei nº 14.133/2021. Existência de Parecer Jurídico favorável ao prosseguimento do certame. Possibilidade.

III – Demais Fases (art. 17, II a VII da Lei nº 14.133/2021). Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

### **01. RELATÓRIO**

1. Por intermédio do Ofício nº 513/2024, o Agente de Contratação, dando prosseguimento ao trâmite processual, encaminha a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise das fases constantes nos incisos II a VII, do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, referente ao processamento do procedimento licitatório Pregão Eletrônico nº 008/2024, cujo objeto consiste no Registro de Preços para futura e eventual locação de veículos de médio e pequeno porte para atender as demandas das Secretarias e Fundos municipais de Viseu/P.

#### **Lei n 14.133/2021**

*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.**

2. Em estrita observância aos preceitos legais, observa-se que a fase preparatória do certame observou a forma dos atos essenciais ao prosseguimento do feito, conforme Parecer Jurídico existente nas folhas 166 a 175, que entendeu pela regularidade da referida fase do processo administrativo.
3. Desta feita, passa-se a analisar os demais atos e fases, numerados a partir da folha 176.
4. Em complementação aos atos preparatórios, encontram-se às fls. 177 a 184, os seguintes documentos:
  - a) Ofício nº 465/2024-DLCA, solicitando a Declaração de Adequação Orçamentária e Autorização de Abertura do processo licitatório;
  - b) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
  - c) Autorização de Abertura do Processo Licitatório;
  - d) Termo de Autuação de Processo Administrativo;
  - e) Decreto nº 011/2024 – Nomeação do Agente de Contratação.
5. Encontramos encartados aos autos o Edital e anexos da licitação Pregão Eletrônico nº 008/2024, às fls. 185 a 252.
6. Conforme disposto nos artigos 17, II e 54, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021, foi realizada a publicação do aviso de licitação do Pregão nº 008/2024, no dia 12 de agosto de 2024, no Diário Oficial da União, Seção 3, nº 154, página 256, no Jornal “Diário do Pará”, Caderno Economia, B14, no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará, nº 3560, página 70, no dia 13 de agosto de 2024 no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, conforme fls. 254 a 258.
7. No que diz respeito ao inciso III do artigo 17 da Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC, verifica-se que 9 (nove) empresas apresentaram propostas para participação no certame, conforme propostas registradas às fls. 260 a 277.
8. Seguindo a ordem documental do processo, nota-se que foram desde logo acostados os documentos referentes a proposta e habilitação da seguinte empresa: JOEL S PAIVA EMPREENDIMENTOS LTDA (fls. 282 a 468).
9. Verifica-se às fls. 470 a 475 os documentos referentes a diligência realizada pelo Agente de Contratação com o objetivo de aferir a exequibilidade da proposta apresentada pela empresa JOEL S PAIVA EMPREENDIMENTOS LTDA.
10. Em continuidade, observa-se que foram desde logo acostados os documentos referentes a proposta e habilitação da seguinte empresa: J M LOCAÇÃO DE VEÍCULOS LTDA (fls. 477 a 539).
11. Encontra-se às fls. 541 a 543 os documentos referentes a diligência realizada pelo Agente de Contratação com o objetivo de aferir a exequibilidade da proposta apresentada pela empresa J M LOCAÇÃO DE VEÍCULOS LTDA.



12. Em análise da Ata Final, constante às fls. 547 a 561, observou-se que as fases constantes nos incisos III a IV do artigo 17 do Estatuto de Licitações e Contratos, foram devidamente observadas, quais sejam, envio apresentação das propostas e documentos de habilitação, abertura da sessão e envio de lances, negociação e julgamento das propostas para então, seguir à análise dos documentos de habilitação acostados pelas empresas licitantes.
13. Observa-se que as propostas foram analisadas sendo em seguida iniciada a fase de Lances e posteriormente a abertura do processo.
14. Verifica-se que a sessão foi finalizada no dia 05/07/2024, sendo declarada habilitada e vencedora para os itens licitados, a seguinte empresa: **J M LOCACAO DE VEICULOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 24.361.322/0001-24.**
15. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica, para análise.
16. É o relatório.

## 02. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

17. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.
18. Dito isso, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II do § 1º e § 4º, 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;*

*(...)*

*§ 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.*

19. Sendo assim, passa-se à análise de conformidade dos atos referentes as fases constantes nas alíneas II a VI do artigo 17 da Lei nº 14.133/2021.

## 03. FUNDAMENTAÇÃO.



20. Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para aquisição de bens e serviços destinados ao atendimento do interesse público.

21. A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei nº 14.133/2021, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

22. Conforme dispõe a NLCC, em seu art. 11, incisos I a IV, o processo licitatório tem por objetivos seleção da proposta mais vantajosa para a administração, assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis ou superfaturados e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

*Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:*

*I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;*

*II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;*

*III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;*

*IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.*

*Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no **caput** deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.*

23. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 14.133/2021, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

Constituição Federal

*“Art. 37. (...)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*

Lei nº 14.133/2021

*Art. 2º Esta Lei aplica-se a:*

*I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;*

*II - compra, inclusive por encomenda;*

*III - locação;*



- IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;*
- V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;*
- VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;*
- VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação.*

24. Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

25. Além dos princípios acima citados a NLLC, em seu artigo 5º estabelece que na aplicação do referido diploma legal devem ser observados outros princípios, a saber:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).*

26. A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

27. Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

28. Cumpre destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico, para aferição de consonância dos atos praticados com o regramento vigente.

### **03.1. DAS FASES EXTERNAS DO PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA.**

29. Primeiramente cumpre salientar que no processo em comento a análise do presente é restrita aos parâmetros determinados pela legislação atinente à temática, qual seja, a Lei nº 14.133/2021.

30. O referido diploma legal estabelece, em seu artigo 17, quais são as fases a serem observadas após o ato preparatório, sendo que estas estão dispostas nos incisos II a VII do dispositivo.

*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.**

31. No tocante ao cumprimento do disposto no inciso II do artigo acima descrito, observa-se que a publicação se realizou conforme o que preconiza o artigo 54, § 1º, sendo respeitado o prazo de 8 (oito) dias, contados a partir do aviso de publicação do edital até a realização da sessão pública, para apresentação da proposta e lances, conforme dispõe o artigo 55, inciso I, alínea "a":

*Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).*

*§ 1º Sem prejuízo do disposto no **caput**, é obrigatória a publicação de extrato do edital 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, bem como em jornal diário de grande circulação.*

*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;*

32. Em análise da ata presente aos autos, verifica-se que os procedimentos transcorreram dentro da normalidade, com participação ativa das empresas, o que evidencia êxito na concorrência e na publicidade dos atos e atendimento aos princípios licitatórios, o que satisfaz os interesses da administração pública para a obtenção da proposta mais vantajosa.

33. Portanto, verifica-se que o transcurso do certame ocorreu de foma normal, assim como o registro das propostas, apresentação de documentos de aceitabilidade de proposta, abertura da fase de disputa de lances, com a declaração de vencedor no item licitado, bem como o envio e análise de documentos de habilitação pela Agente de Contratação e ainda a concessão de prazo para eventuais recursos.

34. Tendo em vista o disposto no art. 8º da Lei nº 14.133/2021, cabe ao Agente de Contratação conduzir o certame e analisar os documentos encaminhados pelas licitantes, senão vejamos:

*Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.*

**03.2. DA OCORRÊNCIA DE VÍCIO INSANÁVEL.**

35. O artigo 24 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o orçamento estimado para a contratação poderá ser sigiloso, porém para que isso ocorra é necessário que haja prévia justificativa da administração motivando tal fato, conforme abaixo:

*Art. 24. **Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas**, e, nesse caso:*

*I - o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo;  
II - (VETADO).*



*Parágrafo único. Na hipótese de licitação em que for adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável constará do edital da licitação.*

36. Portanto, a declaração do orçamento estimado é facultativa, porém depende de motivação por parte da administração, o que não ocorreu no presente caso, o que se depreende que o valor estimado deveria constar no instrumento convocatório.

37. Em que pese o Edital em si, não fazer nenhuma referência ao valor estimado para contratação, verifica-se que o Termo de Referência (anexo I do Edital) traz, em planilha constante do item 3.2, os valores totais estimados, resumindo-os da seguinte forma:

- a) Para o item 1: R\$ 26.249,76;
- b) Para o item 2: R\$ 83.191,29
- c) Para o item 3: R\$ 9.340,00.

38. Presume-se, por dedução lógica, ou por simples cálculo matemático, que estes valores correspondem ao valor mensal estimado para pretensa locação dos veículos o que contradiz o disposto nos itens 5.2 do Estudo Técnico Preliminar ETP (apêndice do anexo 1 do Edital), 7.3 e 8.1 do Termo de Referência (anexo 1 do Edital), que demonstram com clareza que a contratação a ser realizada será por um período de 12 (doze) meses.

39. Portanto, o valor estimado para a contratação não deveria ser o mensal, mas o global, referente aos 12 (doze) meses da vigência do futuro contrato.

40. Não a toa, conforme disposto no ETP, item 4.1, o valor previsto para contratação constante no Plano de Contratações Anual, para o presente certame, é de R\$ 1.181.880,00 (um milhão, cento e oitenta e um mil, oitocentos e oitenta reais), bem distante do valor atingido ao final da fase de lances, que foi de R\$ 85.730,00 (oitenta e cinco mil, setecentos e trinta reais), o que demonstra o equívoco no valor estimado constante do Termo de Referência o qual deveria constar o valor global (12 meses) para contratação.

41. O próprio Edital, em seu item 5 (DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA), SUBITEM 5.1.1, estabelece que a proposta apresentada pela licitante deve apresentar o valor total ou anual).

42. Desta feita, tendo o certame sendo processado com erro no valor global estimado para a contratação do objeto em tela, necessário se faz proceder com o desfazimento da fase externa da licitação, para que sejam feitas as correções e ajustes necessários, escoimando-se o vício apontado, saneando o procedimento, em atendimento aos princípios contidos no art. 5º do Estatuto de Licitações e Contratos, em especial os da legalidade, do interesse público e do planejamento.

43. É cediço que o processo licitatório se realiza mediante uma série de atos administrativos, pelos quais a Administração se manifesta, em estrita obediência ao regramento jurídico que rege a matéria e, em razão disso, essa série de atos sofre um controle por parte do próprio Poder Público.

44. Esse controle que a Administração exerce sobre seus atos caracteriza o princípio da autotutela administrativa. Esse princípio foi firmado legalmente por duas súmulas, a saber:

**Súmula 346** do Supremo Tribunal Federal – A administração pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

**Súmula 473** do Supremo Tribunal Federal – **A administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos**; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, rejeitando os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (grifo nosso)



45. Essas súmulas estabelecem então que a Administração poderá revogar, por motivo de interesse público, ou anular, em caso de ilegalidade, seus atos.

46. Acerca da anulação, o artigo 71, III, da Lei nº 14.133/2021 dispõe o seguinte:

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

*I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;*

*II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;*

*III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;*

*IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.*

47. Como prevê o artigo em questão, a autoridade pública deverá anular o procedimento licitatório por ilegalidade, pois o ato administrativo, quando realizado em discordância com o preceito legal é viciado, defeituoso, devendo assim ser anulado.

48. Ante o exposto, demonstra-se inviável o prosseguimento do processo licitatório em questão, pois, de acordo com a análise realizada nos atos praticados, a inobservância do que preceitua o regramento jurídico, bem como o disposto no Edital do certame é fato que configura vício insanável e afronta os princípios norteadores da Licitação, em especial os da vinculação ao instrumento convocatório, da publicidade, da legalidade e da isonomia.

#### **04. CONCLUSÃO.**

49. Sendo assim, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos jurídicos pertinentes a matéria, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica opina pela ANULAÇÃO do processo licitatório, nos termos do artigo 71, III, da Lei nº 14.133/2021, devendo a Administração dar publicidade sobre a decisão, bem como, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, observar o prazo recursal previsto no art. 165, I, “d”, do mesmo diploma legal.

50. Retornem os autos ao Agente de Contratação.

51. Viseu/PA, 12 de setembro de 2024.

---

**Antonio Carlos dos Santos**  
**Assessor Jurídico**  
**OAB/PA 25.338-B**