



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANOAS

R. Quinze de Janeiro, 11 - Bairro Centro - CEP 92010-300 - Canoas - RS - <https://www.canoas.rs.gov.br/>

## **PARECER - SMLC/SMLC-DJ/SMLC-DJ-UA**

### **Parecer Jurídico Referencial - SMLC/DJ nº 06/2024**

**EMENTA.**  
PARECER  
REFERENCIAL.  
DIREITO  
ADMINISTRATIVO.  
HOMOLOGAÇÃO  
DA FASE  
EXTERNA DE  
CERTAMES NAS  
MODALIDADES  
PREGÃO E  
CONCORRÊNCIA  
PÚBLICA PARA  
AQUISIÇÃO DE  
BENS E  
SERVIÇOS  
COMUNS,  
INCLUSIVE  
SERVIÇOS  
COMUNS DE  
ENGENHARIA.  
ARTIGO 17,  
INCISO VII, DA LEI  
Nº. 14.133/21, C/C  
ART. 22 DO  
DECRETO  
MUNICIPAL  
549/23.  
PADRONIZAÇÃO.  
DESNECESSIDADE  
FUTURA DE  
EMISSÃO DE  
PARECER  
JURÍDICO, SALVO  
DÚVIDA JURÍDICA  
ESPECIFICADA  
PELO GESTOR

## I. RELATÓRIO

1. Cuida-se de manifestação jurídica referencial para fins de homologação da fase externa de certames nas modalidades pregão e concorrência pública para aquisição de bens e serviços comuns, inclusive serviços comuns de engenharia, no âmbito da Lei 14.133/21.

É o breve relatório.

## II. DA CABIMENTO DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

2. O parecer jurídico referencial no âmbito das contratações públicas é amplamente adotado<sup>1</sup> para indicar orientações jurídicas a respeito de aquisições regulares e repetitivas de bens e serviços por parte da administração pública nos quais os fundamentos fáticos e jurídicos subjacentes permanecem inalterados, ou seja, possuem caráter recorrente e repetitivo.
3. Dessarte, a adoção de pareceres jurídicos referenciais confere celeridade e padronização ao processo licitatório, indo ao encontro dos princípios que regem a administração pública brasileira, em especial o princípio da eficiência, insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, verbis:

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 e, também, ao seguinte: (...)

4. Cumpre ressaltar que a análise jurídica sobre determinada contratação pública dá-se a *priori*, ou seja, ocorre em momento anterior à formalização da avença, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/21. Confira-se:

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;

III – (VETADO).

§ 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.

5. Sobre a possibilidade de utilização de pareceres referenciais, assim entende o Tribunal de Contas da União:

9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, **não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes**, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma; (grifo nosso)

6. Por oportuno, transcreve-se abaixo trecho da Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas **as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes**, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, **desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.** (grifo nosso)

7. No mesmo sentido é a legislação local. No ponto, confira-se o disposto no art. 17-A do Decreto Municipal 549/23:

Art. 17-A Poderá ser adotado parecer jurídico referencial, assim entendido como aquele que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando-se a análise jurídica individualizada por processo, quando, cumulativamente, o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da mera conferência de documentos.

Parágrafo único. Cada parecer jurídico referencial deverá conter como anexo lista de verificação (checklist) a ser preenchida pela área técnica interessada, por meio da qual o ordenador de despesas atestará que o caso concreto se amolda aos termos do parecer jurídico referencial. (Redação acrescida pelo Decreto nº [189/2024](#))

8. Assim, é absolutamente vital ressaltar que a utilização de pareceres jurídicos referenciais demanda dos servidores responsáveis dos órgão requisitantes elevado grau de análise e organização, uma vez que cabe a eles determinar e atestar que determinada situação concreta se enquadra fática e juridicamente nos termos previstos no parecer preexistente e que as recomendações exaradas neste opinativo referencial serão fielmente observadas.
9. Ressalte-se que, por ausência de previsão legal, não cabe a esta Diretoria consultiva fiscalizar posteriormente se as recomendações indicadas no opinativo foram ou não cumpridas, devendo ter o gestor público clareza de que se não atender as orientações do Órgão Consultivo, assumirá integralmente a responsabilidade por sua conduta.
10. Sobre o tema, frise-se manifestação da Advocacia-Geral da União no Parecer Referencial nº 00003/2021/COORD/E-CJU/SSEM/CGU/AGU:

Questões de natureza jurídica que eventualmente sobressaiam de um processo e que suscitem dúvidas específicas no gestor público quanto a

forma de proceder podem e devem ser pontualmente submetidas à análise da unidade consultiva sempre que o órgão assessorado entender necessário. (...)

Por fim, registre-se que compete ao Órgão assessorado atestar que o assunto tratado no processo corresponde àquele presente na manifestação jurídica referencial, para o fim de não encaminhamento do mesmo. Decorre daí, que não se deve adotar como praxe o envio dos autos para a e-CJU deliberar se a análise individualizada se faz necessária ou não, pois o escopo da manifestação referencial é justamente eliminar esse trâmite.

11. Portanto, feitas as observações e ressalvas pertinentes, proceder-se-á adiante com a delimitação da abrangência da análise jurídica, a fundamentação jurídica pertinente e a conclusão cabível.
12. Por fim, consigne-se que o presente opinativo observa as disposições da Lei 14.133/21, uma vez que os certames realizados no Município observam seus dispositivos.

### III. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

13. Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Diretoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.
14. Isso porque, nos termos da Lei nº 6.627/2023, que dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal de Canoas, compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, entre outras atribuições, proceder com o assessoramento jurídico em questões de licitações e contratações em geral:

Art. 11. As competências das Secretarias de Natureza Instrumental compreendem: (...)

c) compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos (SMLC):

(...)

2. planejar, dirigir, executar, controlar e assessorar, material, técnica e **juridicamente**, todas as fases e procedimentos de formação e execução do processo licitatório e dos procedimentos de seleção e formação de parcerias da administração direta; (grifei)

15. Desta feita, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes junto à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos – assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral – se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

#### IV. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL SOBRE A MATÉRIA

16. Nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, as aquisições públicas devem observar o devido processo licitatório. Confira-se:

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 e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

(...)

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.

17. A edição de regras gerais relativas ao processo licitatório é competência privativa da União, nos termos do inciso XXVII do art. 22 da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

18. Contudo, é facultada aos municípios, conforme dispõe o art. 30 da Constituição Federal, a competência específica para “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a

legislação federal e a estadual no que couber”. Confira-se:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

19. Sobre o tema federação e distribuição de competências legislativas no âmbito constitucional, confira-se o magistério de Alexandre de Moares<sup>2</sup>:

A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia, como se nota na análise dos arts. 1º, 18, 29, 30 e 34, VII, c, todos da Constituição Federal. Ressalta Paulo Bonavides, que

“não conhecemos uma única forma de união federativa contemporânea onde o princípio da autonomia municipal tenha alcançado grau de caracterização política e jurídica tão alto e expressivo quanto aquele que consta da definição constitucional do novo modelo implantado no País com a Carta de 1988”.

A autonomia municipal, da mesma forma que a dos Estados-membros, configura-se pela tríplice capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração.

Dessa forma, o município auto-organiza-se através de sua Lei Orgânica Municipal e, posteriormente, por meio da edição de leis municipais; autogoverna-se mediante a eleição direta de seu prefeito, Vice-prefeito e vereadores, sem qualquer ingerência dos Governos Federal e Estadual; e, finalmente, autoadministra-se, no exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas, diretamente conferidas pela Constituição Federal.

(...)

A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias, sendo, pois, um dos pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal.

Na definição de José Afonso da Silva, competência é a

“faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções”.

A própria Constituição Federal estabelecerá as matérias próprias de cada um dos entes federativos, União, Estados-membros, Distrito Federal e municípios, e a partir disso poderá acentuar a centralização de poder, ora na própria Federação, ora nos Estados membros.

(...)

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse (...)

Assim, pelo princípio da predominância do interesse, à União caberá aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral, ao passo que aos Estados referem-se as matérias de predominante interesse regional e aos municípios concernem os assuntos de interesse local.

(...)

Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), 141 pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes,

“é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional”.

Dessa forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse).

20. Nesse sentido, observe-se trechos relevantes do entendimento do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Tema de Repercussão Geral nº 1.036 (RE 1188352):



EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL 5.345/2014 QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL, A INVERSÃO DA ORDEM DAS FASES DO PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUZIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. LEGISLAÇÃO COMPATÍVEL COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

(...)

2. A imposição constitucional de existência de um núcleo comum e uniforme de normas deve ser sopesada com a noção de laboratório da democracia (*laboratory of democracy*). **É desejável que os entes federativos gozem de certa liberdade para regular assuntos de forma distinta, não apenas porque cada um deles apresenta peculiaridades locais que justificam adaptações da legislação federal, mas também porque o uso de diferentes estratégias regulatórias permite comparações e aprimoramentos quanto à efetividade de cada uma delas.** (grifo nosso)

3. A amplitude com que a Suprema Corte define com conteúdo do que sejam normas gerais influi decisivamente sobre a experiência federalista brasileira. Qualquer leitura maximalista do aludido conceito constitucional milita contra a diversidade e a autonomia das entidades integrantes do pacto federativo, em flagrante contrariedade ao pluralismo que marca a sociedade brasileira. Contribui ainda para asfixiar o experimentalismo local tão caro à ideia de federação. Nesse cenário, é preciso extrema cautela na árdua tarefa de densificar o sentido e o alcance da expressão normas gerais, limitando a censura judicial às manifestações nitidamente abusivas de autonomia.

**4. Mercê de a licitação ser regulada em lei federal que estabelece normas gerais, a circunstância não inviabiliza que os legisladores estaduais, distritais e municipais detenham competência complementar para inverter a ordem das fases a licitação, em contraste ao que previsto na Lei 8.666/1993, observados, sempre, os dispositivos constitucionais pertinentes e da explicitação da motivação para realização do ato. A Lei 5.345/2014, do Distrito Federal, sob essa ótica, não viola o artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal. Isso porque a disciplina da ordem das fases do procedimento, nada obstante compondo o texto da Lei 8.666/1993, não tem natureza de norma geral, já que não afasta a obrigatoriedade de licitação, não cria modalidade ou tipo novo, nem afasta o regime jurídico administrativo. A inversão de fases não produz conteúdo insólito no ordenamento jurídico, configurando-se mera disciplina procedimental que atende a autonomia das entidades federativas subnacionais para editarem leis**

**de auto-organização.** (grifo nosso)

(...)

9. Recurso extraordinário PROVIDO, com a fixação da seguinte tese de repercussão geral: “São constitucionais as leis dos Estados, Distrito Federal e Municípios que, no procedimento licitatório, antecipam a fase da apresentação das propostas à da habilitação dos licitantes, desde que devidamente motivado o ato administrativo, em virtude da **competência dos demais entes federativos de legislar sobre procedimento administrativo**”. (grifo nosso)

21. Portanto, à luz das determinações constitucionais, de relevante doutrina e do entendimento da Corte Constitucional, é lícito aos municípios, no legítimo exercício de sua autonomia administrativa, estabelecer regramento licitatório específico, desde que respeitada a competência privativa da União, conforme já explicitado acima.
22. Nesse contexto, o Decreto Municipal 549/23, em seu artigo 22, estabelece a obrigatoriedade de análise jurídica para homologação do processo licitatório, em que pese tal análise não ser contemplada na lei de regência. Confira-se:

Art. 22. Após o julgamento final da licitação e encerrados os prazos recursais o processo será encaminhado para análise jurídica e chancela do titular da secretaria responsável pelo processamento das licitações.

23. Portanto, seria razoável concluir como constitucional a obrigatoriedade de análise jurídica prévia à homologação do certame prevista na legislação de local.

## **V. DAS MODALIDADES PREGÃO E CONCORRÊNCIA E ABRANGÊNCIA DESTE OPINATIVO REFERENCIAL**

24. A definição da modalidade de licitação depende da natureza comum dos bens ou serviços, consoante se extrai dos artigos 6º e 29 da Lei nº 14.133/21 (grifos nossos):

Art. 6º (...)

XXI - serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do *caput* deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro

ou de técnicos especializados, que compreendem:

a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

b) serviço especial de engenharia: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea “a” deste inciso;

XXXVIII - **concorrência**: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e **serviços comuns** e especiais de **engenharia**, cujo critério de julgamento poderá ser:

XLI - **pregão**: modalidade de licitação obrigatória para **aquisição de bens e serviços comuns**, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

XLV - **sistema de registro de preços**: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação **nas modalidades pregão ou concorrência**, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

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**.

25. Além disso, o Decreto Municipal 171/21, no mesmo sentido do que determina a Lei nº 14.133/21, veda a utilização do pregão em determinadas hipóteses:

Art. 4º O pregão, na forma eletrônica, não se aplica a:

- I - contratações de obras;
- II - locações imobiliárias e alienações; e
- III - bens e serviços especiais, incluídos os serviços de engenharia enquadrados no disposto no inciso III do caput do art. 3º

26. Note-se que as modalidades pregão e concorrência seguem o mesmo rito previsto no art. 17 da Lei 14.133/21 (nos termos do art. 29, parágrafo único), podendo o pregão ser utilizado para contratação de serviços comuns de engenharia, ao passo que a concorrência deve ser a modalidade adotada para contratação de obras e serviços especiais de engenharia (art. 6º, XXXVIII e XLV c/c art. 29, parágrafo único).
27. Assim, para contratação serviços comuns de engenharia, podem ser adotadas tanto a modalidade pregão quanto a concorrência, ressaltando-se que suas diferenças residem, em síntese, nos prazos previstos no art. 55 da lei de regência.
28. A análise jurídica da fase interna é objeto de parecer jurídico prévio à publicação do edital e seus anexos – início da fase externa, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/21, não estando contida, portanto, no escopo deste opinativo.
29. Por conseguinte, o objeto deste opinativo referencial é a análise jurídica da fase externa da licitação como requisito de homologação do certame, versando exclusivamente sobre processos licitatórios nas modalidades pregão e concorrência, por meio eletrônico ou não, com ou sem a utilização do sistema de registro de preços, exceto certames cujo objeto seja obras e serviços especiais de engenharia.

## **VI. DAS FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO**

30. A Lei 14.133/21 elenca as fases do processo licitatório, *in verbis*:

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.

(...)

31. Os artigos 18 e seguintes da legislação de regência tratam da fase preparatória. Por sua relevância, confira-se o inteiro teor do art. 18:

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 refugos, 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.

32. Em que pese a lei de regência não adotar de forma clara a denominação fase interna e fase externa, é consagrada na doutrina tal divisão do processo licitatório, correspondendo aquela ao planejamento da aquisição pelo ente e a fase externa sendo composta pelas etapas (ou fases) de divulgação do edital (publicidade), de apresentação de propostas ou lances, de julgamento, habilitação, recursal e homologação, podendo ser a fase de habilitação antecipada.

33. No ponto, confira-se a doutrina de Marçal Justen Filho<sup>3</sup>:

A fase interna da licitação apresenta natureza procedimental. Isso significa a sucessão de etapas e de atividades, entre si interligadas, sendo os atos posteriores uma decorrência lógica dos precedentes.

A natureza procedimental da fase interna produz diversas implicações. Primeiramente, os atos, formalidades e documentos referidos no art. 18 não serão produzidos concomitantemente.

Depois, muitos dos atos e formalidades indicadas no dispositivo pressupõem a observância de um procedimento específico, não referido no dispositivo. Por exemplo, está prevista a elaboração do projeto básico. Para tanto, será necessário produzir um conjunto complexo de atividades, que poderão demandar o decurso de um longo tempo.

(...)

Como regra, no entanto, as decisões adotadas na fase interna traduzem uma margem de autonomia do administrador, na acepção de que não existe uma solução predeterminada numa norma legal ou infralegal.

Na maior parte dos casos, o art. 18 consagra discricionariedade técnica. Isso significa que a opção do administrador não traduz uma ponderação subjetiva sobre a solução mais satisfatória, fundada em juízos de conveniência e oportunidade. De modo genérico, ainda que caibam escolhas discricionárias em sentido próprio, as escolhas concretas a serem adotadas devem refletir o conhecimento aprofundado dos fatos e as medidas recomendadas pelo conhecimento técnico-científico.

(...)

Depois de editado o ato convocatório, inicia-se a chamada fase externa da licitação. Os particulares apresentam as suas propostas e documentos, que serão avaliados de acordo com os critérios previstos na Lei e no ato convocatório.

Nessa segunda fase, a Administração verificará quem, concretamente, preenche mais satisfatoriamente as condições para ser contratado. Também nessa etapa se exige o tratamento isonômico. Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação. Todos os interessados e participantes merecem tratamento equivalente.

34. No mesmo sentido, Juliano Heinen:

Primeiramente, cumpre mencionar que, na fase interna (preparatória), a autoridade licitante deverá definir aspectos nodais no que se refere ao procedimento licitatório, instruindo o expediente com os documentos essenciais e exigidos pela lei.

(...)

A fase externa das licitações públicas se divide em duas grandes etapas: a habilitação e o julgamento das propostas, os quais podem ser alternados, ou seja, vir um antes e outro depois, ou vice-versa.<sup>4</sup>

35. A análise jurídica da fase interna é objeto de parecer jurídico prévio à publicação do edital e seus anexos – início da fase externa, nos termos do art. 53 da Lei 14.133/21, não estando contido, como já mencionado, no escopo deste opinativo.

36. Assim, a fase externa da licitação (ou do processo licitatório) contém as etapas (ou fases) elencadas nos incisos II a VII do art. 17 da Lei 14.133/21, correspondendo a última etapa à homologação do certame.

## **VII. DA HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME**

37. Superada a etapa recursal, se existente, chega-se à etapa final da fase externa: a



homologação. Confira-se o teor do art. 71 da 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:

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.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.

38. Nesse momento final da fase externa do certame deve a autoridade licitante analisar todas as etapas anteriores a partir da publicação do edital, uma vez que no decorrer da fase externa do processo licitatório são apresentados os documentos de habilitação e propostas financeiras, além da ocorrência eventual de certas intercorrências, tais como pedido de esclarecimento e impugnação do edital durante a fase de publicação, diligências durante as etapas (ou fases) de julgamento e habilitação, culminando com os recursos, com sua fase própria, que contempla eventuais contrarrazões e as necessárias respostas e decisões da administração.

39. Nesses termos, **deve a autoridade licitante observar e atestar nos autos que a fase publicização (divulgação do edital) observou o determinado no artigo 54 da Lei 14.133/21:**

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. ([Promulgação partes vetadas](#))

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do

órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

40. Da mesma forma, **cumpra à autoridade licitante atestar se os prazos mínimos estipulados no art. 54 foram regularmente observados**, bem como **se o modo de disputa foi compatível com o previsto na lei e no edital**. No ponto, confira-se os principais dispositivos legais pertinentes:

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;

b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea “a” deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;

d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas “a”, “b” e “c” deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a

alteração não comprometer a formulação das propostas.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão, mediante decisão fundamentada, ser reduzidos até a metade nas licitações realizadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;

II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.

§ 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

§ 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço.

§ 3º Serão considerados intermediários os lances:

I - iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de maior lance;

II - iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento.

§ 4º Após a definição da melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5% (cinco por cento), a Administração poderá admitir o reinício da disputa aberta, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório, para a definição das demais colocações.

§ 5º Nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato.

Art. 57. O edital de licitação poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta

Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a

comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

§ 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.

§ 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.

§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o [§ 1º do art. 96 desta Lei](#).

41. Cabe ainda à **autoridade licitante observar e atestar que a proposta financeira apresentada pelo licitante melhor colocado foi regularmente analisada por parte da Administração** e se contém as justificativas devidamente fundamentadas e a conclusão acerca de sua compatibilidade com as exigências do edital e dos artigos 59 e seguintes da Lei 14.133/21.
42. Superada a fase de apresentação e julgamento das propostas financeiras chega-se à fase de habilitação, a qual, nos termos do art. 17, §1º, da Lei 14.133/21, pode ser antecipada. Contudo, havendo ou não inversão de fazes, **é dever da autoridade demandante observar e atestar se a análise dos documentos de habilitação exigidos no edital foi realizada pelo órgão competente e se ela contém as justificativas devidamente fundamentadas e a conclusão final acerca de sua compatibilidade com as exigências do edital e dos artigos 62 e seguintes da Lei 14.133/21**. Confira-se:

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.

(...)

Art. 65. As condições de habilitação serão definidas no edital.

§ 1º As empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências da habilitação e ficarão autorizadas a substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

§ 2º A habilitação poderá ser realizada por processo eletrônico de comunicação a distância, nos termos dispostos em regulamento.

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

(...)

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#).

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

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.

(...)

Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:

I - apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração;

II - substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;

(...)

43. Ademais, durante a fase homologatória do certame, **deve a autoridade licitante observar e atestar nos autos do processo administrativo pertinente se houve pedidos de esclarecimentos ou impugnações e, em tendo havido, se a Administração os analisou e respondeu tempestiva e adequadamente**, nos termos do art. 164 da Lei 14.133/21. Confira-se:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

44. Também **deve a autoridade licitante observar e atestar se houve necessidade de diligências, o porquê, as informações coletadas, suas análises pela Administração e respostas desta**, bem como se observada a devida publicidade, segundo o previsto no parágrafo segundo do art. 59 e no art. 64, ambos da Lei 14.133/21, *in verbis*:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

**§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo. (grifo nosso)**

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

45. Por fim, deve ainda a autoridade licitante observar e atestar se houve recursos e contrarrazões e, em tendo havido, se a Administração observou os prazos legais, o contraditório, a ampla defesa e se suas respostas foram motivadas, fundamentadas, tempestivas e se foram analisados todos os argumentos apresentados pelos licitantes. No ponto, art. 165 e seguintes da lei de regência (14.133/21), *litteris*:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.



§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

Art. 166. Da aplicação das sanções previstas nos [incisos I, II e III do caput do art. 156 desta Lei](#) caberá recurso no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação.

Parágrafo único. O recurso de que trata o caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver proferido a decisão recorrida, que, se não a reconsiderar no prazo de 5 (cinco) dias úteis, encaminhará o recurso com sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

Art. 167. Da aplicação da sanção prevista no [inciso IV do caput do art. 156 desta Lei](#) caberá apenas pedido de reconsideração, que deverá ser apresentado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data da intimação, e decidido no prazo máximo de 20 (vinte) dias úteis, contado do seu recebimento.

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

Parágrafo único. Na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

46. Salienta-se que mesmo nas hipóteses de inadmissibilidade recursal, a autoridade pública não estará impedida, por incidência do princípio da autotutela, de apreciar e deliberar sobre aspectos que denotem vícios ao procedimento, notadamente aqueles cognoscíveis de ofício pelo Poder Público. Nesses termos, confira-se jurisprudência do TCU:

317. Ademais, observa-se que o vício no edital foi formalmente levado ao conhecimento do então pregoeiro por meio de impugnação no âmbito da licitação. Nesse particular, deve-se reconhecer que **a ausência de instrumento de procuração dos subscritores da impugnação e da suposta invalidade do CNPJ da sociedade empresária autora constituíam óbices à recepção da peça de impugnação.**

318. Não obstante, **verifica-se que o responsável examinou minuciosamente o conteúdo da impugnação no julgamento do recurso. Ainda que o instrumento contivesse irregularidades formais, os princípios da legalidade, da autotutela e da eficiência impunham ao agente público reconhecer a ilicitude de ofício e submeter o processo à autoridade superior para anulação.**<sup>5</sup> (grifou-se)

47. Ademais, considerando que as manifestações exaradas pela autoridade licitante se

constituem em ato administrativo, torna-se relevante o que dispõe o art. 50 da Lei 9.784/99<sup>6</sup>:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

**I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;** (grifo nosso)

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

**V - decidam recursos administrativos;** (grifo nosso)

VI - decorram de reexame de ofício;

**VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;** (grifo nosso)

**VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.** (grifo nosso)

§ 1<sup>o</sup> **A motivação deve ser explícita, clara e congruente,** podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato. (grifo nosso)

§ 2<sup>o</sup> Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3<sup>o</sup> **A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.** (grifo nosso)

48. Dessa forma, em síntese, não apenas o processo administrativo, que se consubstancia em uma série de atos predefinidos visando à consecução de um fim determinado, mas as manifestações em geral da administração pública se dão através de atos administrativos, conforme nomenclatura já consolidada na doutrina nacional.

49. No ponto, confira-se o magistério de Carvalho Filho <sup>7</sup>:

Os fatos administrativos voluntários se materializam de duas maneiras: (1<sup>a</sup>) por **atos administrativos, que formalizam a providência desejada**

**pelo administrador através da manifestação da vontade;** (2ª) por condutas administrativas, que refletem os comportamentos e as ações administrativas, sejam ou não precedidas de ato administrativo formal. (grifo nosso)

(...)

Os atos jurídicos são o gênero do qual os atos administrativos são a espécie, o que denota que em ambos são idênticos os elementos estruturais.

(...)

Firmadas tais premissas, podemos, então, **conceituar o ato administrativo como sendo “a exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público”.** (grifo nosso)

50. Quanto aos elementos do ato administrativo, assim dispõe o art. 2º da Lei 4.717/64:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

51. Sobre os elementos acima, Carvalho Filho<sup>8</sup> ensina:

(...) o que se quer consignar é que tais elementos constituem os pressupostos necessários para a validade dos atos administrativos. Significa dizer que, praticado o ato sem a observância de qualquer desses pressupostos (e basta a inobservância de somente um deles), estará ele contaminado de vício de legalidade, fato que o deixará, como regra, sujeito à anulação. Não há também unanimidade entre os estudiosos quanto aos elementos do ato administrativo, identificados que são por diversos critérios. Preferimos, entretanto, por questão didática, repetir os **elementos mencionados pelo direito positivo na lei que regula a ação popular** (Lei nº 4.717, de 29.6.1965, art. 2º), **cuja ausência provoca a invalidação do ato**. Abstraindo-nos, embora, de fazer análise mais profunda sobre tais aspectos (porque refugiria ao objetivo deste trabalho), o certo é que o legislador não somente definiu os elementos, como ainda lhes desenhou as linhas mais marcantes de sua configuração (art. 2º, parágrafo único). (grifo nosso)

(...)

Toda vontade emitida por agente da Administração resulta da impulsão de certos fatores fáticos ou jurídicos. Significa que **é inaceitável, em sede de direito público, a prática de ato administrativo sem que seu autor tenha tido, para tanto, razões de fato ou de direito, responsáveis pela extroversão da vontade**. Pode-se, pois, conceituar o motivo como a situação de fato ou de direito que gera a vontade do agente quando pratica o ato administrativo. (grifo nosso)

(...)

**Quanto ao motivo, dúvida não subsiste de que é realmente obrigatório. Sem ele, o ato é irrito e nulo. Inconcebível é aceitar-se o ato administrativo sem que se tenha delineado determinada situação de fato**. (grifo nosso)

(...)

Sem dúvida nenhuma, **é preciso reconhecer que o administrador, sempre que possa, deve mesmo expressar as situações de fato que impeliram a emissão da vontade** e a razão não é difícil de conceber: **quanto mais transparente o ato da Administração, maiores as possibilidades de seu controle pelos administrados**. (grifo nosso)

52. Já nas palavras de Maria Sylvania di Pietro<sup>9</sup>, o motivo do ato administrativo seria:

(...) o **pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo**. Pressuposto de direito é o **dispositivo legal em que se baseia o ato**. Pressuposto de fato, como o próprio nome indica,

corresponde ao **conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato.** (grifo nosso)

(...)

A **ausência de motivo ou a indicação de motivo falso invalidam o ato administrativo.** (grifo nosso)

Não se confundem motivo e motivação do ato. **Motivação é a exposição dos motivos, ou seja, é a demonstração, por escrito, de que os pressupostos de fato realmente existiram.** (...) A **motivação diz respeito às formalidades do ato**, que integram o próprio ato, vindo sob a forma de “consideranda”; outras vezes, está contida em parecer, laudo, relatório, emitido pelo próprio órgão expedidor do ato ou por outro órgão, técnico ou jurídico, hipótese em que o ato faz remissão a esses atos precedentes. O importante é que o ato possa ter a sua legalidade comprovada. (grifo nosso)

(...)

Entendemos que a **motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado.** (grifo nosso)

53. Portanto, as manifestações da autoridade licitante nos autos do processo licitatório se tratam, em síntese, da exposição (motivação) pelo servidor público **competente** da **finalidade** e dos **motivos de fato e de direito** que fundamentam o porquê de suas decisões ou entendimentos.

54. Nesse contexto, **o contraditório e a ampla defesa na fase recursal merecem especial destaque.** No ponto, o art. 5º da Constituição Federal, em seu inciso LV, assim dispõe:

Art. 5º (...)

(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

55. Sobre o tema, Alexandre de Moraes<sup>10</sup>:

O devido processo legal tem como corolários a ampla defesa e o contraditório, que deverão ser assegurados aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, conforme o texto

constitucional expresso (art. 5º, LV). Assim, embora no campo administrativo, não exista necessidade de tipificação estrita que subsuma rigorosamente a conduta à norma, a capitulação do ilícito administrativo não pode ser tão aberta a ponto de impossibilitar o direito de defesa, pois **nenhuma penalidade poderá ser imposta, tanto no campo judicial, quanto nos campos administrativos ou disciplinares, sem a necessária amplitude de defesa.** (grifo nosso)

Por ampla defesa entende-se o asseguramento que é dado ao réu de condições que lhe possibilitem trazer para o processo todos os elementos tendentes a esclarecer a verdade ou mesmo de omitir-se ou calar-se, se entender necessário, enquanto o contraditório é a própria exteriorização da ampla defesa, impondo a condução dialética do processo (par conditio), pois a todo ato produzido pela acusação caberá igual direito da defesa de opor-se-lhe ou de dar-lhe a versão que melhor lhe apresente, ou, ainda, de fornecer uma interpretação jurídica diversa daquela feita pelo autor.

56. No mesmo sentido, Rafael de Oliveira<sup>11</sup>:

### **Princípio do contraditório**

O princípio do contraditório, previsto no art. 5.º, LV, CRFB, garante o direito de as partes serem ouvidas e informadas sobre os fatos, argumentos e documentos relacionados ao processo administrativo, bem como impõe o dever de motivação das decisões administrativas.

### **Princípio da ampla defesa**

A ampla defesa, garantia consagrada no art. 5.º, LV, CRFB, reconhece o direito de a parte rebater acusações ou interpretações com a finalidade de evitar ou minorar sanções, bem como preservar direitos e interesses. Em regra, a ampla defesa deve ser oportunizada antes da formulação da decisão administrativa, salvo situações excepcionais urgentes nas quais a defesa pode ser postergada para momento posterior (ex.: apreensão de medicamentos com validade expirada, embargo de obra em área de risco etc.).

57. Portanto, o contraditório e a ampla defesa são direitos fundamentais que assistem também aqueles em litigância na esfera administrativa, estando a ampla defesa fundamentalmente vinculada ao processo sancionador, ao passo que o contraditório emerge como prerrogativa do administrado diante de qualquer ato administrativo, forte na necessária motivação deste e

no caráter dialógico da relação entre aquele e administração. No ponto, confira-se entendimento do TCU:

A autoridade que homologa o pregão deve, sob pena de responsabilização, verificar a existência de fundamentos na manifestação do pregoeiro pelo não provimento de recurso interposto por licitante, especialmente se houve contraposição as razões recursais apresentadas, em observância ao princípio da motivação (art. 2º da Lei 9.784/1999). Acórdão 3972/2023-Segunda Câmara | Relator: ANTONIO ANASTASIA

Em pregão, é necessária motivação das decisões que desclassifiquem propostas, inabilitem licitantes ou julguem recursos, com nível de detalhamento suficiente para a plena compreensão pelos interessados, em observância ao princípio da motivação. Acórdão 1467/2022-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ

No pregão, o exame do registro da intenção de recurso deve limitar-se à verificação dos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo o mérito do recurso ser julgado previamente à apresentação das razões e contrarrazões recursais.

Acórdão 1168/2016-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

58. Ainda em relação aos recursos, confira-se jurisprudência do TCU

No pregão, a apresentação de intenção de recurso genérica, sem descrever minimamente a irregularidade cometida pelo pregoeiro ou por empresa licitante, contraria o art. 44 do Decreto 10.024/2019. A exigência de motivação da intenção recursal pressupõe a indicação do ponto que deve ser revisto e dos dispositivos legais ou do edital infringidos. Acórdão 2180/2023-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

59. Todavia, cabe frisar que a Lei 14.133/21 (art. 165, §1º, I) não impõe a necessidade de exposição, mesmo que breve, dos motivos de fato ou de direito que ensejaram a inconformidade do licitante, bastando a simples indicação clara de intenção de recorrer.

60. Assim, para decidir, a Administração deve aguardar o prazo legal para apresentação das razões recursais. No ponto, confira-se o magistério de Marçal Justen Filho <sup>12</sup>:

As razões recursais serão deduzidas no momento oportuno, não sendo necessário que o sujeito indique, de imediato, os fundamentos específicos

de seu recurso.

61. Ressalte-se que, se na intenção de recurso for exposta motivação, mesmo que breve, que permita à Administração tomar conhecimento objetivamente do porquê da inconformidade do licitante, ela deve conhecer do recurso e decidir fundamentadamente, mesmo se as razões recursais não tenham sido apresentadas tempestivamente.

62. Sobre a fase homologatória, segue Marçal Justen Filho<sup>13</sup>

Decididos os recursos, o procedimento será encaminhado para a sua conclusão. A fase de homologação envolve uma atuação administrativa de controle.

A autoridade superior poderá identificar a existência de defeitos supríveis (determinando à autoridade julgadora que promova a sua correção) ou de vícios insupríveis (proclamando a invalidade no todo ou em parte do procedimento).<sup>14</sup>

A homologação consiste num ato administrativo por meio do qual a autoridade competente declara que o procedimento licitatório foi válido e atingiu resultado conveniente, sendo todos os atos administrativos praticados perfeitamente, destituídos de defeitos e compatíveis com a realização dos interesses da Administração Pública.

A homologação não consiste numa mera formalidade, mas pressupõe a avaliação de todos os atos praticados no curso do processo de licitação e o reconhecimento de sua validade e conveniência. Portanto, a autoridade assume, ao promover a homologação, uma responsabilidade jurídica relevante.

(...)

Após a homologação e a adjudicação, não mais podem ser exercitadas quaisquer competências discricionárias ou vinculadas atribuídas pela lei para exercício no curso da licitação. [153](#). Nada mais resta para deliberar sobre a disputa, pois está encerrada a licitação. O juízo de conveniência emitido pela Administração não pode ser revisto, a não ser quando haja nulidade.

A adjudicação acarreta a liberação dos proponentes cujas propostas não tiverem sido selecionadas.<sup>15</sup>

63. Convém destacar o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre o tema e a especial responsabilidade do gestor público competente:

A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios



identificados nos *procedimentos licitatórios*, exceto se forem ocultos, dificilmente perceptíveis. A *homologação* se caracteriza como ato de controle da autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva *licitação*. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas como ato de fiscalização. Acórdão 368/2022-Plenário | Relator: JORGE OLIVEIRA

O agente público responsável pela *homologação* do *procedimento licitatório* confirma a validade de todos os atos praticados no curso da *licitação*, proclama sua conveniência e exaure a competência discricionária sobre o tema. Assim, também se responsabiliza ao anuir aos pareceres, visto que lhe cabe arguir qualquer falha na condução do procedimento. Acórdão 1685/2007-Segunda Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER

A *homologação* de *licitação* antes de esgotado o prazo para interposição de recurso é irregularidade grave a ser atribuída à autoridade que homologou o certame, e não aos membros de comissão de *licitação*. Acórdão 1520/2013-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

A *homologação* de processo de *licitação* não se trata de mera ratificação de atos anteriores, mas de oportunidade de averiguar a sua regularidade antes que surtam efeitos concretos, independentemente do período de permanência da autoridade homologadora no cargo ou na função. Acórdão 9117/2018-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

A *homologação* é um ato de fiscalização e controle praticado pela autoridade competente sobre tudo o quanto foi realizado pela comissão de *licitação*, e equivale a aprovar os procedimentos até então adotados. A autoridade homologadora, ao anuir aos pareceres, também se responsabiliza, visto que a ela cabe arguir eventuais falhas na condução do procedimento. Acórdão 4791/2013-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

64. Portanto, analisados os documentos pertinentes a cada uma das etapas da fase externa do certame, concluindo e atestando a autoridade licitante que o processo foi conduzindo segundo as determinações do edital e da lei, tendo sido observados os princípios esculpidos no *caput* do art 37 da Carta Magna e no *caput* do art. 5º da Lei 14.133/21, encontra-se o processo licitatório apto à homologação pela autoridade competente.

## VIII. DOS DOCUMENTOS QUE DEVEM INSTRUIR O PROCESSO

65. A adequação jurídica depende da juntada da documentação pertinente. Dessarte, em relação à fase externa do certame, os autos do processo administrativo devem conter, pelo menos:

- Comprovante de Publicação do edital e seus anexos;
- Os pedidos de esclarecimento e impugnação ao edital, se for o caso;
- As respostas fundamentadas aos esclarecimentos e impugnações e indicação das eventuais retificações do edital e sua republicação, se for o caso;
- Documentos referentes às propostas financeiras;
- Informações completas sobre diligências acerca das propostas financeiras, se for o caso;
- Análise fundamentada e conclusiva das propostas financeiras realizada pela Administração;
- Documentos de habilitação exigidos, nos termos do edital;
- Informações completas sobre diligências acerca dos documentos de habilitação, se for o caso;
- Análise fundamentada e conclusiva dos documentos de habilitação exigidos realizada pela Administração;
- Razões de recursos e contrarrazões, se for o caso;
- Respostas aos recursos; se for o caso;
- Termo de Homologação de Julgamento de Recursos, se for o caso;
- Ata da sessão pública;
- Ata de Encaminhamento para a Homologação do Certame, nos termos da Normativa Interna 001/2023 – GS/SMLC, se for o caso;
- Minuta do Termo de Homologação.

## IX. DA CONCLUSÃO

66. Diante do exposto, possível a homologação pretendida, **sem necessidade de submissão dos autos à análise desta Diretoria**, se atestado pelo ordenador de despesa ou servidor responsável que a fase externa do processo administrativo licitatório em tela atende os pressupostos legais e editalícios do referido procedimento e que este se encontra perfeitamente fundamentado tanto na legislação federal quanto na municipal aplicável ao caso, nos termos deste parecer.

67. Visando à clareza e melhor compreensão do exposto, segue abaixo um resumo das recomendações e condicionantes:

- deve a autoridade licitante observar e atestar nos autos que a fase publicização (divulgação do edital) observou o determinado no artigo 54 da Lei 14.133/21;

- cumpre à autoridade licitante atestar se os prazos mínimos estipulados no art. 55 foram regularmente observados, bem como se o modo de disputa foi compatível com o previsto na lei e no edital;
- cabe ainda à autoridade licitante observar e atestar se a análise da proposta financeira apresentada pelo licitante melhor colocado foi regularmente realizada por parte da Administração e se contém as justificativas devidamente fundamentadas e a conclusão final acerca de sua compatibilidade com as exigências do edital e dos artigos 59 e seguintes da Lei 14.133/21;
- é dever da autoridade demandante observar e atestar se a análise dos documentos de habilitação exigidos no edital foi realizada pelo órgão competente e se ela contém as justificativas devidamente fundamentadas e a conclusão final acerca de sua compatibilidade com as exigências do edital e dos artigos 62 e seguintes da Lei 14.133/21;
- deve a autoridade licitante observar e atestar nos autos do processo administrativo pertinente se houve pedidos de esclarecimentos ou impugnações e, em tendo havido, se a Administração os analisou e respondeu tempestiva e adequadamente, nos termos do art. 164 da Lei 14.133/21;
- deve a autoridade licitante observar e atestar se houve necessidade de diligências, o porquê, as informações coletadas, suas análises pela Administração e respostas desta, bem como se observada a devida publicidade, segundo o previsto no parágrafo segundo do art. 59 e no art. 64, ambos da Lei 14.133/21;
- deve ainda a autoridade licitante observar e atestar se houve recursos e contrarrazões e, em tendo havido, se a Administração observou os prazos legais, o contraditório, a ampla defesa e se suas respostas foram motivadas, fundamentadas e tempestivas, conforme determina o art. 165 e seguintes da lei de regência (14.133/21);
- o contraditório e a ampla defesa na fase recursal merecem especial destaque. o contraditório e a ampla defesa são direitos fundamentais que assistem também aqueles em litigância na esfera administrativa, estando a ampla defesa fundamentalmente vinculada ao processo sancionador, ao passo que o contraditório emerge como prerrogativa do administrado diante de qualquer ato administrativo, forte na necessária motivação deste e no caráter dialógico da relação entre aquele e administração;
- para decidir, recomenda-se que a Administração aguarde o prazo legal para apresentação das razões recursais, ressaltando-se que, se na intenção de recurso for exposta motivação, mesmo que breve, que permita à Administração tomar conhecimento objetivamente do porquê da inconformidade do licitante, ela deve conhecer do recurso e decidir

fundamentadamente, mesmo se as razões recursais não tenham sido apresentadas tempestivamente.

68. Frise-se a importância da leitura atenta:

- dos entendimentos transcritos no parágrafo 57 deste opinativo e
- da lista e documentos que devem instruir os autos, conforme exposto no parágrafo 65 deste parecer, os quais, frise-se, encontram-se em documento à parte e anexo aos autos (*checklist*).

69. Assim sendo, estando o processo administrativo pertinente devidamente instruído nos termos indicados e em conformidade com a legislação que rege a matéria, opina-se pela **viabilidade jurídica da homologação pretendida.**

70. Outrossim, deve o gestor atentar-se que, caso haja itens ou lotes com resultado fracassado ou deserto, impõe-se à autoridade responsável, na hipótese de republicação do edital quanto a tais itens ou lotes, a reanálise das exigências dispostas no termo de referência e a precificação realizada, de modo a não frustrar o novo certame.

71. Ressalte-se que o presente parecer restringe-se aos aspectos legais do procedimento, ausente juízos de valor referentes aos aspectos econômico e técnico, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada.

72. Por fim, reitera-se que eventuais dúvidas jurídicas específicas que demandem apreciação pormenorizada podem ser submetidas a esta Diretoria consultiva.

É o parecer.

Canoas, 20 de dezembro de 2024.

Procurador parecerista:

**João Rafael Dutra Müller**  
Procurador do Município

Chefe de Unidade de Apoio – Diretoria Jurídica/SMLC

OAB/RS 58.768

Matrícula 126031

Revisores:

**Marcelo Maciel Hofmann**

Procurador do Município

Diretor - Diretoria Jurídica/SMLC

OAB/RS 79.776

Matrícula 126168

**João Francisco Mendes de Souza**

Procurador do Município - Diretoria Jurídica/SMLC

OAB/RS 133.495

Matrícula 126341

**Ramon Pinto Alves**

Procurador do Município - Diretoria Jurídica/SMLC

OAB/RS 103.828

Matrícula 127759

**Carlos Pagani Rosa**

Assessor Jurídico – Diretoria Jurídica/SMLC

OAB/RS 113.908

Matrícula 125588

**DESPACHO DA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS:**

De acordo com a adoção do Parecer Referencial SMLC/DJ nº 06/2024, que versa sobre homologação de fase externa de procedimentos licitatórios que adotem as modalidades pregão ou concorrência, para aquisição de bens e serviços comuns, inclusive serviços comuns de engenharia.

**Cristina Santos Tietbohl**

Secretária Municipal de Licitações e Contratos

OAB/RS 46.966

Matrícula 101010

## **DESPACHO DA AUTORIDADE JURÍDICA MÁXIMA DO MUNICÍPIO DE CANOAS:**

**APROVO** o presente Parecer Jurídico Referencial, atribuindo-lhe efeitos concretos para todos os casos devidamente enquadrados na situação jurídica analisada, desde que o gestor competente proceda com a juntada aos autos do *checklist* anexo a este opinativo, no bojo do qual todos os itens devem ser marcados positivamente ou, caso contrário, conste justificativa detalhada.

**Rosane Rossatto Braz Paiani**  
Procuradora-Geral do Município  
OAB/RS 70.827  
Matrícula 70827

1Sobre sua ampla adoção por outros entes da federação, confira-se:

PARECER REFERENCIAL n. 00003/2021/COORD/E-CJU/SSEM/CGU/AGU (disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/ecju/ssem>)

PARECER JURÍDICO Nº 1031/2023-PGM/PEAA (Prefeitura de Goiânia Procuradoria Geral do Município Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos) - Processo : 23.6.000006023-6

PARECER REFERENCIAL SEI-GDF n.º 38/2023 – PGDF/PGCONS - Processo nº 00060-00326982/2023-48 (disponível em <https://www.pg.df.gov.br/pareceres-referenciais/>)

2 Moraes, Alexandre de Direito constitucional / Alexandre de Moraes. - 34. ed. - São Paulo : Atlas, 2018.

3Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021 Author: Marçal Justen Filho

Publisher: Revista dos Tribunais

Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos LEI 14.133, DE 1.º DE ABRIL DE 2021 TÍTULO II. DAS LICITAÇÕES CAPÍTULO X. DOS INSTRUMENTOS AUXILIARES Seção V. Do Sistema de Registro de Preços <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.28%20>

4Heinen, Juliano Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 14.133/21 – 4ed., rev., atual. E ampl. - São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

5 ACÓRDÃO 10425/2023 - SEGUNDA CÂMARA, Relator Augusto Nardes.

6 Nos termo da Súmula 633 do Superior Tribunal de Justiça o referido diploma legal pode ser aplicado por estados e municípios. Confira-se: “A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria.”

7 Carvalho Filho, José dos Santos Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo : Atlas, 2015.

8 Idem.

9 Pietro, Maria Sylvia Zanella Di Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

10 Idem

11 Oliveira, Rafael Carvalho Rezende Curso de direito administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 9. ed., – Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021.

12 Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021 Autor: Marçal Justen Filho Editor: Revista dos Tribunais

13 Idem.

14 Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021 Author: Marçal Justen Filho Publisher: Revista dos Tribunais Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos LEI 14.133, DE 1.º DE ABRIL DE 2021 TÍTULO II. DAS LICITAÇÕES CAPÍTULO I. DO PROCESSO LICITATÓRIO Art. 17. Page: RL-1.6  
<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.6%20>

15 Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021 Author: Marçal Justen Filho Publisher: Revista dos Tribunais Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos LEI 14.133, DE 1.º DE ABRIL DE 2021 TÍTULO II. DAS LICITAÇÕES CAPÍTULO VII. DO ENCERRAMENTO DA LICITAÇÃO Page: RL-1.19



Documento assinado eletronicamente por **JOAO RAFAEL DUTRA MULLER, Procurador do Município**, em 20/12/2024, às 13:56, conforme art. 4º, do Decreto nº 221, de 22 de junho de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Joao Francisco Mendes de Souza, Procurador Municipal**, em 20/12/2024, às 13:59, conforme art. 4º, do Decreto nº 221, de 22 de junho de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO MACIEL HOFMANN, Diretor**, em 20/12/2024, às 14:10, conforme art. 4º, do Decreto nº 221, de 22 de junho de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS PAGANI ROSA, Assessor Jurídico**, em 20/12/2024, às 14:12, conforme art. 4º, do Decreto nº 221, de 22 de junho de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Ramon Pinto Alves, Procurador do Município**, em 20/12/2024, às 14:18, conforme art. 4º, do Decreto nº 221, de 22 de junho de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Rosane Rossatto Braz Paiani, Procurador Geral Do Município**, em 20/12/2024, às 14:50, conforme art. 4º, do Decreto nº 221, de 22 de junho de 2022.

---



Documento assinado eletronicamente por **CRISTINA SANTOS TIETBOHL, Secretária do Município**, em 13/01/2025, às 09:33, conforme art. 4º, do Decreto nº 221, de 22 de junho de 2022.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sistemas.canoas.rs.gov.br/autentica\\_sei.php](https://sistemas.canoas.rs.gov.br/autentica_sei.php) informando o código verificador **1475123** e o código CRC **72A56CFB**.

---