



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
Estado de Mato Grosso
Procuradoria Legislativa
PARECER JURÍDICO nº 056/2024/PGL/CMR

REFERÊNCIA: Processo de compras nº 143/2024.

INTERESSADO(A): A Chefe do Setor de Compras.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de organização de evento para a sessão solene, no dia 01 de janeiro de 2025, as 08h00, para a cerimônia de posse dos vereadores eleitos, vice prefeito e prefeito, realizada pela Câmara Municipal de Rondonópolis, conforme especificações e quantitativos no Termo de Referência.

VALOR: R\$ 89.212,47 (oitenta e nove mil duzentos e doze reais e quarenta e sete centavos).

1. RELATÓRIO.

O presente processo foi distribuído ao advogado signatário, para análise e emissão de parecer.

O objeto restringir-se-á, nos termos do art. 8 e 24 § 3º ambos da IN SCL nº 001/2017 – Versão 02, aos seguintes documentos que instruem os presentes autos:

- a) Minuta de Contrato – fls. 049 a 056;
 - b) minuta do edital - fls. 058 a 098;
- É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso

Procuradoria Legislativa

A função desta procuradoria jurídica é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

No presente parecer será analisado tão somente as minutas de contrato e edital, isto implica em dizer que não foi realizado o exame do Termo de Referência, da pesquisa de mercado (orçamentos e anexos a ele), da estimativa média de preço (cotação), do parecer contábil e dos procedimentos, conforme art. 24 § 3º da IN SCL nº 001/2017 – Versão 02.

Ademais, não é função deste Órgão Consultivo emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive, quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso

Procuradoria Legislativa

nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.

Reitera-se que a análise será estritamente jurídica acerca da minuta do contrato e minuta do edital. A parte técnica, administrativa, a análise das especificações do objeto e da justificativa, a avaliação do preço estimado, a conferência e revisão dos atos dos agentes envolvidos, incube, isto sim, a cada um destes observar, de acordo com sua competência.

Finalmente, é necessário salientar que determinadas observações são feitas em caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, o seguimento do processo sem a observância das questões relacionadas à legalidade será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2. REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO

De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784/99 os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

Com efeito, no que se refere especificamente à licitação, bem como contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são cabíveis, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível e como sugestão, no máximo, 200 folhas.

Ademais, o art. 12 da Lei nº 14.133/2021, assim preceitua:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso

Procuradoria Legislativa

- I - os documentos serão produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis;*
- II - os valores, os preços e os custos utilizados terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 52 desta Lei;*
- III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;*
- IV - a prova de autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser feita perante agente da Administração, mediante apresentação de original ou de declaração de autenticidade por advogado, sob sua responsabilidade pessoal;*
- V - o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade, salvo imposição legal;*
- VI - os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico;*
- VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.*

Os autos do processo submetidos à análise encontram-se regularmente formalizados, em conformidade com o ordenamento jurídico aplicável.

3. ANÁLISE DAS MINUTAS.



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso

Procuradoria Legislativa

3.1. MINUTA DO EDITAL:

Os requisitos e elementos a serem observados na minuta do edital são aqueles previstos, notadamente, nos arts. 25 e 82 da Lei nº 14.133/2021, bem como nos arts. 81 e 203 do Decreto Legislativo nº 1.701/2024.

No presente caso, a minuta do edital, de fls. 058 a 098, atende as exigências pertinentes.

3.2. MINUTA DO CONTRATO:

São obrigatórias as cláusulas do contrato administrativo correspondentes aos incs. I a V, VIII, XIV, XVI, XVII e XIX do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

As demais ou são dispensáveis, porque sua ausência não impede a incidência de princípios e regras legais, ou são facultativas, devendo ser previstas de acordo com a natureza e as peculiaridades de cada contrato.

Deve-se atentar, ainda, para as exigências do § 1º e § 2º do artigo 89 da referida Lei, bem como, para a necessidade de publicação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a teor do art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

No caso vertente, a autoridade assessorada irá formalizar instrumento contratual, como se pode verificar às fls. 049 a 056.

Quanto à minuta do contrato, por se enquadrar aos ditames legais, nada se tem a ponderar.

4. TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência é o documento que deverá conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a viabilidade da contratação, sobretudo em relação à avaliação do custo, considerando os



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso
Procuradoria Legislativa

preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia e suprimento, e o prazo da execução do contrato.

Ainda, o Termo de Referência constitui documento inaugural da contratação, na medida em que se presta à orientação do futuro contratado, com relação àquilo que deverá fornecer, assim como da própria Administração, que com ele define exatamente as necessidades a serem atendidas.

Em sua elaboração, o órgão deve atentar para os requisitos descritos no artigo 18 da Lei 14.133/2021:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso

Procuradoria Legislativa

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



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso

Procuradoria Legislativa

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.

Referido termo de referência encontra-se acostado ao processo as fls. 005 a 021.



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso

Procuradoria Legislativa

Importante observar que no termo foi apontado a utilização de pregão presencial, conforme denota-se as fls. 008.

A esse respeito impende destacar o que dispõe o parágrafo 2º do artigo 17 da Lei 14.133/2021, *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.

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do **caput** deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso

Procuradoria Legislativa

§ 4º *Nos procedimentos realizados por meio eletrônico, a Administração poderá determinar, como condição de validade e eficácia, que os licitantes pratiquem seus atos em formato eletrônico.*

§ 5º *Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.*

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

- I - estudos, anteprojetos, projetos básicos e projetos executivos;*
- II - conclusão de fases ou de objetos de contratos;*
- III - material e corpo técnico apresentados por empresa para fins de habilitação. (grifei)*

Extraí-se do texto legal que a regra geral é que *“as licitações sejam realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitindo a utilização da forma presencial, desde que motivada”*.

Tal motivação foi apresentada no TR no tópico 3, página 008, não cabendo a essa D. Procuradoria fazer juízo de valores ou apontamentos, mas simplesmente alertar a gestão da sua necessidade que avaliará se o motivo apresentado é relevante, oportuno e aplicado a espécie.

Desse modo, cumpre alertar ao Ente da gestão avaliar a motivação apresentada no TR e, entendendo plausível, é perfeitamente possível a realização da forma presencial, desde que, referida sessão pública seja registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, conforme disposto no texto legal acima colacionado.



CÂMARA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS

Estado de Mato Grosso
Procuradoria Legislativa

4. CONCLUSÃO.

Em face do exposto, opina-se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela inexistência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo.

Ademais, orienta-se no sentido de prosseguimento do presente feito, uma vez que a minuta do contrato e o edital atende as exigências contidas na Lei.

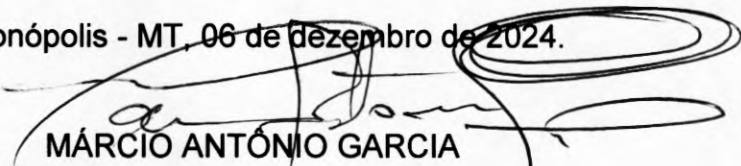
Esta manifestação se limita à análise jurídica da fase interna do processo licitatório, recomendando-se, em sua fase externa, o atendimento integral ao Edital e à legislação que rege a matéria.

O presente processo conta, até o momento, com 99 (noventa e nove) páginas.

Este opinativo, por sua vez, possui 11 (onze) laudas que seguem rubricadas pelo signatário.

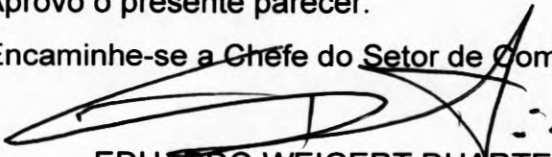
É o parecer, à consideração superior.

Rondonópolis - MT, 06 de dezembro de 2024.


MÁRCIO ANTÔNIO GARCIA
ASSESSOR JURÍDICO LEGISLATIVO
OAB/MT nº 12.104

Aprovo o presente parecer.

Encaminhe-se a Chefe do Setor de Compras


EDUARDO WEIGERT DUARTE
PROCURADOR GERAL
OAB/MT nº 14.420