

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório nº0004/2025

Pregão Eletrônico nº 003/2025

I RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico concernente à fase preparatória do processo acima referido, na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO destinado a eventual e futura locação de compactado de solo para manutenção em ruas e avenidas neste município, para esta autarquia.**

Após decisão da autoridade administrativa de realizar a licitação, demonstrando por meio de justificativa a necessidade desse tipo de contratação, foram elaborados os seguintes documentos: Documento de Formalização de Demanda (f.13/14), Estudo Técnico Preliminar (f.16/24), Mapa de Risco (f.25/26), Termo de Referência (f.57/67), pesquisa de preços (f.53/56), despacho de autorização (f.68), declaração de disponibilidade e adequação orçamentária (f.69), minuta do edital e ata de registro de preços (f.70/112), os quais foram vistos por esta assessora jurídica, em substituição.

O processo licitatório encontra-se devidamente autuado, protocolado e numerado, sendo os autos encaminhados para análise jurídica, conforme dispõe o artigo 53 da Lei 14.133/2021.

Em síntese, o processado.

II DA FUNDAMENTAÇÃO

1) DO ASSESSORAMENTO JURÍDICO

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos formais do processo licitatório, ora submetidos a exame, na forma do



art. 53 da Lei 14.133/2021, estando excluídos quaisquer pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidades, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta assessoria.

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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

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 - Apreçar 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.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem 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.

2) DA MODALIDADE

Feitas essas observações, cumpre dizer que a licitação é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestadores de serviços mediante prévio processo seletivo, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar, conforme preceitua o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal:

Art. 37. (...)

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

Desse modo, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo licitatório, que é o instrumento legal colocado à sua disposição para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (14.133/21), em seus arts. 2º e 6º determina sua aplicação, no caso de compras realizadas pela Administração Pública, vejamos:

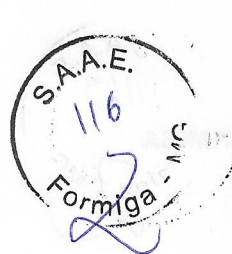
Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

II - compra, inclusive por encomenda;

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

X - compra: aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente, considerada imediata aquela com prazo de entrega de até 30 (trinta) dias da ordem de fornecimento;

Por sua vez, o processamento da licitação, seja qual for a modalidade a ser utilizada pela Administração, exige a prévia fixação de condições que se prestem, no caso concreto, a reger o certame, assegurando não só o alcance do que se deseja



SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE FORMIGA
Rua Antônio José Barbosa, 723. Sta. Luzia, Formiga/MG
CEP: 35.570-660–telefax 37 3329-2750

contratar, como também um tratamento transparente e igualitário aos diversos participantes.

No presente caso, observa-se que a modalidade licitatória escolhida foi o Pregão, previsto no art. 6º, inciso XLI e no art. 28, I da Lei nº 14.133, de 2021, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

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;

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

Importante mencionar que o pregão segue o rito procedimental comum, conforme previsto no art. 29 da Lei 14.133/21, vejamos:

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.

Da análise dos autos encaminhados, em especial, nos termos constantes no ETP, termo de referência e justificativa, pressupõe-se que o objeto a ser licitado enquadra-se dentro o conceito de bens e serviços comuns, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatório e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

Nos termos já mencionados, à análise aqui realizada restringe-se aos aspectos legais do procedimento e não à verificação técnica. Deste modo, a verificação casuística dos elementos que instruem o processo de licitação aponta pela possibilidade jurídica da utilização da modalidade pregão eletrônico como pretendido.

3) PROCEDIMENTO LICITATÓRIO SEGUNDO A LEI 14.133/2021

Com advento da nova Lei de licitações ficaram estabelecidos os requisitos para se deflagrar o procedimento licitatório, requisitos estes obrigatórios conforme descreve o artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021, elementos indispensáveis que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e da justificativa para a sua contratação, a Autorização da Autoridade Competente para a instauração do



SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE FORMIGA
Rua Antônio José Barbosa, 723. Sta. Luzia, Formiga/MG
CEP: 35.570-660–telefax 37 3329-2750

processo de contratação, o documento de formalização de demanda, o Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos, Termo de Referência, Pesquisa de Preços, as Portarias de designação dos agentes de contratação e equipe de apoio, as minutas do Edital e do contrato.

Nos termos apresentados na descrição da necessidade da contratação, resta evidente a necessidade da contratação pretendida.

4) DO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÃO

Verifica-se que a autarquia não possui o Plano de Contratação Anual. No entanto, embora seja recomendado para orientar os órgãos nas contratações, não é ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que, o inciso VII, do artigo 12 da Lei 14.133/2021, afere a facultatividade da elaboração do Plano de Contratação Anual, vejamos:

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

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.

5) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O estudo técnico preliminar apresentado nos autos possui os seguintes elementos: descrição da necessidade de contratação e justificativa; justificativa da ausência de previsão no plano de contratação anual; requisitos da contratação; estimativa das quantidades; levantamento de mercado; estimativa do valor da contratação; descrição da solução como um todo; justificativa para parcelamento ou não; demonstrativo dos resultados pretendidos; providências prévias; contratações correlatas e interdependentes; impactos ambientais e declaração de viabilidade da contratação, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da Lei 14.133/2021, senão vejamos:

Art. 18. (...)

§ 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.

Nota-se que o edital convocatório se encontra revestido de todos os requisitos essenciais exigidos pela norma que rege a matéria, estando apto a produzir seus jurídicos e legais efeitos.

6) DO TERMO DE REFERÊNCIA



Seguindo a análise, verifica-se que o Termo de Referência elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar, contém: as condições gerais da contratação, incluindo a definição do objeto, os quantitativos; a fundamentação e descrição da necessidade; a descrição da solução como um todo; os requisitos da contratação, as obrigações das partes, as infrações e sanções administrativas; a modalidade em que se efetivará a contratação; o critério de julgamento das propostas; a execução do objeto; a gestão e execução do contrato; os critérios de pagamento; os critérios de seleção do fornecedor; as estimativas do valor da contratação; dotação orçamentária, o prazo do contrato e a possibilidade de sua prorrogação, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

Art. 6º: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária

Não há questionamentos a esse respeito.

7) DA PESQUISA DE PREÇO

A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomende, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa, tais como bases de sistemas de compras e avaliação de contratos recentes ou vigentes.

Segundo o TCU, Acórdão nº 1875/2021, Plenário, “[...] deve-se utilizar a pesquisa de preço feita exclusivamente junto a fornecedores apenas na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais”.

Para fins de documentação, recomenda-se que seja revisado pelo setor o cumprimento do mencionado acima.

8) DAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO

Além dos documentos de registro, inscrição e atos constitutivos, a Lei nº 14.133/21 determina, em suma, que a habilitação far-se-á com a verificação de que o

licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira.

Além disso, exige o edital a prova da regularidade trabalhista, o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Também no tocante à comprovação da aptidão técnica, cumpre destacar que a Administração pode impor exigências relativas ao licitante, quanto ao seu pessoal técnico, solicitando a comprovação por meio de certidões ou atestados de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

No entanto, não se pode deixar de observar o que determina o art. 9º da Lei nº



SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE FORMIGA
Rua Antônio José Barbosa, 723. Sta. Luzia, Formiga/MG
CEP: 35.570-660–telefax 37 3329-2750

14.133/21, de que é vedado a inclusão de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas.

A Súmula/TCU no 263/2011 esclarece que:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.

Recomenda-se, portanto, que a Administração atente para os entendimentos do TCU sobre o tema, como acima apresentado, demonstrando, justificadamente, que os parâmetros de qualificação técnica fixados no edital às f. 113/114, são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se que as exigências formuladas não implicam em restrição ao caráter competitivo do certame.

9) DA MINUTA DO EDITAL E DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Quanto às minutas dos documentos, ora em exame, denota-se que o edital é uma minuta-padrão elaborada em conformidade com as exigências legais contidas no artigo 25 da Lei 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25 - O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

No que tange às estipulações presentes no edital e na minuta do contrato, entende-se, a princípio, estarem de acordo com a legislação aplicável à espécie.

Destaca-se, ainda, que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, e do termo de contrato, no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital nos jornais, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Por fim, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos

documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

III CONCLUSÃO

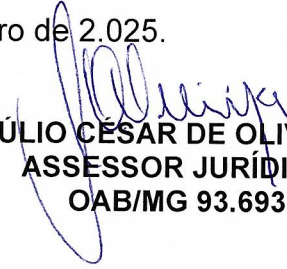
Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo licitatório nº0024/2024, desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados acima.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica.

Por derradeiro, atentar quanto a exigência à publicação nos termos dos Artigos 54, caput § 1º, 94 e 54, §3º da Lei 14.133/2021.

À consideração superior.

Formiga, 13 de fevereiro de 2.025.



JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/MG 93.693

