



PARECER JURÍDICO Nº 001.0509/2024
DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA
PROCESSO ADMINISTRATIVO: 12.04.001/2024-SETRAN/SEMAD-PMM
ORGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS.

1. DO RELATÓRIO DO PROCESSO

Trata-se de pedido para análise e manifestação acerca da Minuta do Edital e seus anexos, relativa ao Pregão Eletrônico nº 9/2024-016-SEMAD/PMM, cujo objeto versa sobre a *“contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de remoção e transporte de objetos e veículos de todas as espécies com a utilização de guinchos, operação e gerenciamento de pátio de retenção e preparação e realização de Leilões Públicos para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Marituba/PA”*, elaborado pela Coordenadoria de Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Marituba/PA.

Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- a) Documento de Formalização de Demanda;
- b) Estudo Técnico Preliminar;
- c) Análise de Risco;
- d) Termo de Referência elaborado pela Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte de Marituba/PA;
- e) Justificativa da necessidade do certame;
- f) Autorização da Autoridade Administrativa;
- g) Ato de designação do Agente de Contratação e equipe de apoio;
- h) Minuta de Edital e seus anexos;
- i) Despacho de encaminhamento dos autos a esta Assessoria Jurídica Municipal para manifestação.

É o breve relatório.



2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar o procedimento pretendido, toma por base, exclusivamente, os elementos constantes nos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o Art. 53, I e II da Lei nº 14.133/21, analisa sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, senão vejamos:

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;

Evidencia-se que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do certame, portanto, com base no dispositivo legal referido, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, **não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.**

De fato, presume-se que as especificações técnicas, contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, 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.

Finalmente, 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. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.2. DA AVALIAÇÃO DA FASE PREPARATÓRIA

2.2.1. DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois a prestação de serviço a ser contratada foi qualificada como comum pela unidade técnica (art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei nº 14.133, de 2021). Cabe destacar que os padrões de desempenho e qualidade necessárias estão definidos nas peças que compõem os autos em análise.

Destaque-se que, à luz do art. 6º, XLI, Lei nº 14.133, de 2021, é possível licitar o presente objeto sob o tipo “maior desconto”.

2.2.2. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021, estabeleceu que 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 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no art. 18.

O referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja devidamente avaliada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.



Neste sentido, ressalte-se ainda, que a identificação da necessidade administrativa, deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

In casu, verifica-se que as etapas de planejamento do procedimento foram realizadas com esmero andamento procedimental, estando previsto o impacto da contratação na Lei Orçamentária Anual do exercício vigente.

2.3. DOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À CONTRATAÇÃO

2.3.1. DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA - DFD

O Documento de Formalização da Demanda – DFD é procedimento obrigatório para o início dos trabalhos pertinentes ao início da fase interna da licitação, conforme se extrai do inciso VII do art. 12 da Lei nº 14.133/2021.

No caso, constata-se presente o Documento de Formalização da Demanda.

2.3.2. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido (inciso I do §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021). Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

Tal documento é definido como a primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido, o problema a ser resolvido e a melhor solução. Na conclusão pela viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o Termo de Referência,



segundo inteligência do art. 6º, XX, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 6º da IN SEGES nº 58, de 2022.

Em que pese o conteúdo do ETP seja eminentemente técnico, de competência da área técnica do setor demandante, verifica-se que constam as descrições da necessidade da contratação, com as devidas indicações do interesse público envolvido, as estimativas das quantidades e de valor, a descrição das soluções, com a indicação da solução que se entende mais adequada e a adequação da contratação para o atendimento da necessidade, com o devido posicionamento conclusivo da equipe técnica do Órgão demandante, o qual conclui positivamente para a adequação da contratação a finalidade a eu se destina, de forma a cumprir os requisitos mínimos exigidos pelo art. 18, §2º, da Lei nº 14.133/21.

2.3.3. DA ANÁLISE DE RISCO

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

No presente caso, foi juntado aos autos o Mapa de Riscos, o que atende ao art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021.

2.3.4. DO ORÇAMENTO ESTIMADO E PESQUISA DE PREÇOS

No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância dos valores praticados pelo prestador anterior do serviço e com base na tabela constante no Anexo Único da Lei Municipal nº 485/2020.

2.3.5. DO TERMO DE REFERÊNCIA

Para a elaboração do Termo de Referência, a Administração deve observar para as exigências dispostas no artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, e, em se tratando de compras, deve conter também as informações do §1º do art. 40 do mesmo diploma legal, além de atender também ao disciplinado pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022, a qual dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência, sempre adaptando ao caso concreto da demanda a ser atendida.

Posto isso, o artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021 determina:



- 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.*

Conforme aduzido ao norte. em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que o Termo de Referência deverá conter, além dos elementos previstos acima, as seguintes informações:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;*
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;*
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.*

Na presente demanda, o instrumento colacionado reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos normativos acima referidos. Além disso, cabe ressaltar que foi utilizado o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União, contendo os elementos indispensáveis na forma padronizada (inciso IV do art. 19 e §1º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021 c/c §2º do art. 9º da IN SEGES/ME nº 81, de 2022), tendo sido destacadas as alterações efetuadas, as quais estão de acordo com o ordenamento jurídico.

Diante de todo o exposto, entende-se que o Termo de Referência não necessita de ponderações, nem medidas corretivas a serem empregadas, de forma que preenche os requisitos legais para prosseguimento da contratação.

2.3.6. DA MINUTA DO EDITAL



O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, tendo seu §1º expressamente autorizado a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

É preciso lembrar, por oportuno, que o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que a fase preparatória seja instruída com motivação circunstanciada das condições do edital, tais como:

- I) justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto*
- II) justificativa de exigências de qualificação econômico-financeira;*
- III) justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço; e*
- IV) justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio.*

No caso dos autos, a minuta de edital juntada ao processo, além de também ter sido elaborada utilizando o modelo da Advocacia-Geral da União, reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos dispositivos acima referidos, tendo sido destacadas as alterações efetuadas, as quais estão de acordo com o ordenamento jurídico.

2.3.8. DA MINUTA DO TERMO DE CONTRATO

O artigo 92 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de termo de contrato, sendo que o artigo 25, seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada de termo de contrato, nas situações em que o objeto assim permitir.

No caso dos autos, a minuta do contrato que foi juntada ao processo segue o modelo elaborado pela Advocacia-Geral da União, e reúne as cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, tendo sido destacadas as alterações efetuadas, as quais estão de acordo com o ordenamento jurídico. Portanto, não há medidas corretivas a serem adotadas no feito.

2.3.9. DA DESIGNAÇÃO DE AGENTE PÚBLICOS

No presente caso, foi juntado aos autos o Decreto de designação dos Agentes de Contratação/Pregoeiro e da equipe de apoio, apresentando-se, o processo, regular nesse aspecto, conforme disciplinamento dos arts. 7º e 8º da Lei nº 14.133/2021, cabendo apenas alertar ao órgão para que se assegure quanto às vedações estabelecidas no



ordenamento jurídico, bem como para que atente às regras de atuação do Agente de Contratação e da equipe de apoio, constantes do Decreto nº 11.246/ 2022. Em tudo, cuidado para observar o princípio da segregação de funções, previsto no artigo 5º e 7º, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Desse modo, para além da observância aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021, do Decreto nº 11.246/2022, deve a Administração cuidar para que as normas internas sejam observadas na tramitação processual, com atenção especial para adoção e obediência ao princípio da segregação de funções, e demais previstos no artigo 5º da Lei 14.133/2021.

2.3.10. DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

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

Enfatiza-se também que, 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 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO

Compulsando os autos administrativos, verifica-se que o procedimento no que se refere ao Edital e seus anexos se encontram dentro das exigências previstas na legislação, bem como os atos até então praticados.

Desta forma, tendo em vista o teor exposto e pelo que dos autos consta, em atenção ao exigido pelo artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, tenho que do ponto de vista jurídico-formal, a Minuta do Edital do referido processo licitatório, bem como os elementos exigidos para a deflagração do mesmo encontram respaldo nos seguintes diplomas legais: Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitação e Contratos Administrativos); Decreto Executivo Federal nº 14.770/23 (Altera a Lei 14.133/21) e Decreto Executivo Municipal nº 001-A/2024 e demais normas correlatas atinentes à espécie.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE MARITUBA
PODER EXECUTIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico foi realizado sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, além de não vincular a Autoridade Competente, posto que a mesma possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

É o Parecer,
S.M.J.

Marituba/PA, 09 de maio de 2024.

WAGNER VIEIRA
Assessor Jurídico Municipal