



PARECER JURÍDICO Nº 073/2024

Consulente: Presidente da Comissão Permanente de Licitação
Assunto: Licitação e Contratos Administrativos

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LEI Nº 14.133/21. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇO DE ENGENHARIA. HIPÓTESE LEGAL. VIABILIDADE JURÍDICA. PROCEDÊNCIA.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de Processo Administrativo nº 028/2024 – Pregão Eletrônico nº 004/2024, que possui como objeto o “Contratação de empresa para perfuração de poço tubular profundo de 150 metro, incluindo teste de bombeamento e outorga”, conforme solicitação do Secretário Municipal de Aviação, Obras e Serviços Públicos.

Consta do presente processo, que a contratação se dará com base no fundamento na Lei nº 14.133/21, Lei Complementar 123/06, Decretos Municipais nº 070, 072, 073, 074 e 075/23 e demais legislações aplicadas ao caso.

Integram os autos os seguintes documentos: Estudo Técnico Preliminar, Análise de Riscos, Verbas Orçamentárias, Termo de Referência, Solicitação de Materiais/Serviços, Quadro de Cotações e orçamentos anexos, Edital do Pregão Eletrônico e seus anexos e a Minuta do Contrato.



Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no exame prévio e conclusivo dos textos das Minutas dos Editais e seus anexos.

Vale ressaltar que o preço estimado e quantidade de objetos/produtos a serem contratados através da presente licitação, não se mostram tarefas afetas a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não serão objeto de análise.

É o que se tem a relatar.

Em seguida, exara-se o opinativo.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, insta consignar que o presente Parecer Jurídico, embora no caso em apreço possua obrigatoriedade legal na emissão, este possui caráter meramente opinativo, ou seja, não sobrepõe o poder discricionário do Chefe do Poder Executivo, tendo tão somente a finalidade precípua de elucidar, informar, sugerir providências a serem estabelecidas e/ou condutas a serem praticadas pela Administração Pública, como define o nobre doutrinador Helly Lopes Meirelles, *in verbis*:

[...] Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197).

Cumpre anotar que a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 53, estabelece a imprescindibilidade do parecer jurídico realizado pela assessoria jurídica ou órgão equivalente do contratante para controle de legalidade da fase preparatória do processo licitatório, *in verbis*:

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.

Deste modo, cumpre analisar a adequação da modalidade licitatória adotada para o processo em questão: Pregão Eletrônico, e aprovação jurídica da minuta do instrumento convocatório para cumprimento do disposto art. 53 da Lei das Licitações.

A contratação realizada pela Administração Pública será precedida de processo licitatório, podendo este, conforme o artigo 28 da Lei nº 14.133/93, ser através das seguintes modalidades:

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;



SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!
Gestão 2021/2024

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

§ 1º Além das modalidades referidas no caput deste artigo, a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 desta Lei.

§ 2º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas referidas no caput deste artigo.

Das modalidades acima dispostas, a Administração Pública, após realizado o Estudo Técnico Preliminar – ETP, optou por adotar para a contratação pretendida no presente processo licitatório, o pregão eletrônico (inciso I, do artigo 28, da Lei nº 14.133/2021).

Sobre a modalidade adotada nos presentes autos, a Lei de Licitações traz as seguintes considerações:

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.

A escolha da modalidade “pregão eletrônico” deu-se, a princípio, considerando que o objeto a ser licitado que, de fato, não se enquadra no conceito de “serviços técnicos especializados” a que se refere o parágrafo único da Lei nº. 14.133/2021. Tomando por base a exceção, qual seja:

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

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:



P.M.S.A.L.
FLS Nº 153
RUB

GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE
Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!
Gestão 2021/2024

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;

Ocorre que esta Assessoria Jurídica não deve adentrar nos conhecimentos fáticos e técnicos para aferir o enquadramento do objeto às hipóteses previstas na Lei para a utilização do Pregão Eletrônico, haja vista, que cumpre à área especializada interessada na contratação, por conhecer as necessidades da Administração Pública, afirmar e justificar o enquadramento do objeto a ser contratado dentre as hipóteses retratadas na lei.

Temos, portanto, que para que se possa utilizar o Pregão como modalidade de licitação, é necessário que o objeto do processo licitatório possua padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo Edital, o que se observa no caso *in tela*. Da mesma forma, o mesmo se mostra aconselhável em função das vantagens para o Setor Público, com a redução dos preços praticados, a simplificação dos procedimentos e a maior celeridade dos certames.

Da análise da minuta do Edital denota-se que a Administração Pública classificou a contratação como serviço comum, que evidencia que a escolha da modalidade de licitação está adequada ao objeto em questão. Nos termos do artigo 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/21:

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**;

O artigo 18, da Lei nº 14.133/2021 traz os requisitos necessários para a fase preparatória, objeto da análise jurídica a que se destina o presente Parecer, dizendo:

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

Analisando os documentos que compõem a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a formalização da demanda, a análise de risco, o estudo técnico preliminar, o termo de referência, o projeto executivo, a portaria de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, as minutas do Edital e o Contrato.

Desta forma, fica evidenciado que os autos estão devidamente instruídos conforme as exigências da Lei de Licitações, tendo a Administração Pública adotado todos os procedimentos de planejamento necessários na fase preparatória do processo licitatório.

Ademais, registra-se a inexistência do plano anual de contratações, o que prejudica a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que, o inciso VII, do artigo 12 da Lei nº 14.133/21, afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, *in fine*:



GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE
Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!
Gestão 2021/2024

P.M.S.A.L
ELS Nº 156
RUB 0171

- Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
- I - o objeto e seus elementos característicos;
 - II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
 - III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
 - IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
 - V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
 - VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
 - VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
 - VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
 - IX - a matriz de risco, quando for o caso;
 - X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
 - XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
 - XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
 - XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
 - XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
 - XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
 - XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
 - XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
 - XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
 - XIX - os casos de extinção.



SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!
Gestão 2021/2024

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021 e o Edital respeitou todas as disposições trazidas pela legislação em apreço.

III – CONCLUSÃO

Ante a todo o exposto, e com fundamento no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, verifica-se a obediência aos ditames da Lei nº 14.133/21, motivo pelo qual **opino pelo prosseguimento do certame em seus ulteriores atos.**

A tempo, em homenagem ao princípio da publicidade e do acesso à informação recomendando-se a observância das publicações e do prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis para a abertura da sessão pública, conforme determinado pelo artigo 55, inciso II, alínea “a” da Lei nº 14.133/2021.

Cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, única e exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

É o parecer.

Santo Antônio do Leste – MT, 17 de maio 2024.

LAURA BEATRIZ ARAÚJO SANTOS

Assessora Jurídica Especial do Gabinete do Prefeito

OAB/MT nº 32.988/O