



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

ILUSSTRÍSSIMO SENHOR DIRETOR DE SECRETARIA DA CÂMARA
MUNICIPAL DE MIRACATU, ESTADO DE SÃO PAULO

Referência: Processo de Compras e Serviços nº 20/2023

Assunto: Aquisição de Veículo para a Câmara Municipal de
Miracatu pela Lei 14.133/2023

PARECER JURÍDICO nº 31/2023

EMENTA: Processo Licitatório. Lei 14.133/2023. Ato do Presidente nº 31/2023. Aquisição de Veículo Para a Câmara Municipal de Miracatu. Parecer sobre o procedimento e das minutas. Ressalvas e/ou Recomendações.

1- DO PROCESSO.

Trata-se de Processo de Compras e Serviços, visando a aquisição de veículo automotor veicular para a Câmara Municipal de Miracatu/SP, mediante licitação pública, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos

A Formalização da Demanda ocorreu através do Memorando nº 64/2023 Dir. Sec. sendo endereçada ao Excelentíssimo Senhor Presidente e por ele foi autorizada a abertura do processo administrativo com base na Lei 14.133/2021 por meio do Ato nº 43/2023.

O Processo foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica na forma do art. 23 do Ato do Presidente nº 31/2023 para ser exarado Parecer nos termos do art. 53 da Lei 14.133/2021



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-

CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

O presente processo vem instruído com os seguintes documentos relevantes para análise jurídica:

- I-** Formalização de Demanda;
- II-** Ato do Presidente autorizando a abertura da Licitação pela Lei 14.133/2021;
- III-** Matriz de Risco;
- IV-** Termo de Referência;
- V-** Pesquisa de Preços apontando o “*valor médio estimada para aquisição do objeto em referência, conforme pesquisa de preços é de R\$170.439,53 (cinto e setenta mil, quatrocentos e trinta e nove reais e cinquenta e três centavos)*”;
- VI-** Informação da Contabilidade (Memorando nº 28/2023 Cont.) de que “*os valores estimados conforme pesquisa de preços foram reservados (RESERVA Nº 19) e que há disponibilidade orçamentária e financeira.*”;
- VII-** Opção pela modalidade de Pregão Eletrônico;
- VIII-** Minuta de Edital;
- IX-** Parecer do Controle Interno no qual aprova o procedimento.

É a síntese do necessário

2- PRELIMINAR.

O presente parecer jurídico 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 - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

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;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, 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. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

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 da procuradoria jurídica 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

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.

3- DO MÉRITO.

Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que 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 abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput 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*



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

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.”

(destaque nosso)

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 investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. 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.

Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

3.1 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. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 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.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

Além das exigências da Lei n. 14.133, de 2022, deve a Administração observar as regras constantes do Ato do Presidente nº 31/2023, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, tornando-o facultativo apenas nas *“contratações de obras, serviços, compras e locações, cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133.”* (art. 28, I).

No caso concreto, observa-se que a Administração não elaborou o ETP e o caso não se enquadra nas exceções previstas o Ato do Presidente nº 31/2023. **Portanto é necessário a elaboração do Estudo Técnico Preliminar.**

3.2 Análise de riscos

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

3.3 Orçamento Estimado e Pesquisa de Preços

No presente caso, foi realizada a estimativa do valor da contratação, com indicação da observância do parâmetro previsto nos incisos **I e IV** do art. 23, §1º da Lei nº 14.133, de 2021, materializada em documento que busca observar as exigências do Ato do Presidente nº 31/2023. Além disso, de se destacar o registro quanto à análise crítica dos valores coletados.

3.4 Termo de Referência

O termo de referência foi juntado aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie previstas no artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133.



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

Especificamente em relação a compras, também devem ser observadas as exigências do art. 40, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021 e previstos no art. 29, §1º do Ato do Presidente nº 31/2023:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das 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

Registra-se a ausência dos tópicos elencados no art. 40, no Termo de Referência. **Portanto é necessário a complementação do Termo de Referência.**

3.5 Minuta do Edital

A padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

Para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, é preciso que a Administração aponte claramente:

I) Se houve utilização de modelos padronizados;

II) Qual modelo foi adotado; e

III) Quais foram as modificações ou adaptações eventualmente efetuadas no modelo.



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

No caso, verifica-se que a Administração não utilizou modelo padronizado de minuta de Edital disponibilizado pelo Governo Federal.

Por fim nota-se a existência de cláusulas não condizentes com o objetivo da aquisição, pois tratam de edital de prestação de serviços, *e.g.*, clausula de penalidade.

Desta forma, **se faz necessário a adoção do modelo disponibilizado pelo Governo Federal, conforme art. 19, IV da Lei 14.133/2021.**

3.6 Minuta de Contrato

A padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021.

Para que os objetivos de celeridade, eficiência e segurança sejam alcançados, é preciso que a Administração aponte claramente:

- I) Se houve utilização de modelos padronizados;
- II) Qual modelo foi adotado; e
- III) Quais foram as modificações ou adaptações eventualmente efetuadas no modelo.

No caso, verifica-se que a Administração não utilizou modelo padronizado de minuta de Edital disponibilizado pelo Governo Federal.

Por fim nota-se a existência de cláusulas não condizentes com o objetivo contratual, pois tratam de contrato de prestação de serviços, *e.g.*, clausula de penalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

Desta forma, **se faz necessário a adoção do modelo disponibilizado pelo Governo Federal, conforme art. 19, IV da Lei 14.133/2021.**

3.6 Designação de agentes públicos

No presente caso, foram juntados aos autos as portarias de designação do agente de contratação e da equipe de apoio, (Portaria 10/2023)

3.7 Publicidade do edital e do termo do contrato

Destacamos 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 no Diário Oficial, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021. Ainda, é necessário cumprir o disposto no art. 175 da Lei nº 14.133, de 2021 com a divulgação no sítio eletrônico próprio e divulgação em “*jornal diário de grande circulação local.*”

Destacamos 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, de 2021.

4. CONCLUSÃO

Na forma como exposto no Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União – AGU, no BPC nº 07 a presente conclusão será elaborada em duas partes, sendo a 1ª uma opinião conclusiva jurídica relevante sob aspecto científico-jurídico e a 2ª uma recomendação jurídica sob aspecto científico-jurídico cujo caráter é “discricionário de seu acatamento”



CÂMARA MUNICIPAL DE MIRACATU

Estado de São Paulo

Av. Washington Luis, 200, Estação, - Miracatu – SP - CEP 11.850.000-
CNPJ nº 57.741.852/0001-7

Telefax: (13) 3847.1299 - Tel (13) 3847.1248 (Presidência) - (13) 3847.3033

E-mail: camara@miracatu.sp.leg.br

Site: www.miracatu.sp.leg.br

Por todo o exposto, feitas as observações acima e nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opino, s.m.j. pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que **cumpridos os pontos resumidamente elencados a seguir: I- Seja elaborado e encartado o Estudo Técnico Preliminar; II- Realize-se a complementação do Termo de Referência, com os elementos exigidos pelo art. 40 da Lei 14.133/2021; III- Adequação da Minuta de Edital e Minuta Contratual para o modelo disponibilizado pelo Governo Federal, conforme art. 19, IV da Lei 14.133/2021;**

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 23 do Ato do Presidente nº 31/2022 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, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU e art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999)

Por fim registra-se que o presente parecer adotou como base o modelo parametrizado da AGU.¹

Eis o meu parecer em 11 (onze) laudas numeradas, por mim assinadas e digitadas somente no anverso; o qual submeto à criteriosa apreciação de Vossa Senhoria.

Miracatu, 04 de julho de 2023.

Rodrigo Magalhães Santana
Procurador Jurídico
OAB/SP nº 346.599

1

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.gov.br%2Fagu%2Fpt-br%2Fcomposicao%2Fcgu%2Fcgu%2Fmodelos%2Flicitacoescontratos%2Fparecer_parametrizado_compras_e_servicos_sem_m-o_14-133.docx&wdOrigin=BROWSELINK