

**SAAE- SERVIÇO AUTONOMO DE AGUA E
ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR**
RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000
ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.
EMAIL – saaealv@uol.com.br

PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório: Pregão Eletrônico nº 03/2024

Processo Administrativo: nº 39/2024

Solicitante: Comissão Permanente de Licitação e Contrato

Interessados: Município de Alvorada do Sul.

Assunto: Análise da jurídica do processo de contratação que tem por objeto a compra de hidrômetros para atender a necessidade do SAAE.

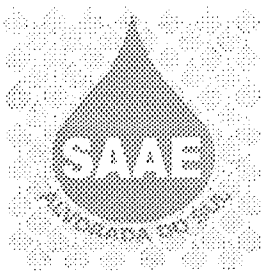
EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO. COMPRA. HIDROMETRO. MENOR PREÇO. POR ITEM. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO. PARECER JURÍDICA FAVORÁVEL A CONTINUIDADE DO PROCEDIMENTO.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pela Comissão Permanente de Licitação e Contrato, para análise sobre as fases internas do Pregão, sob a forma eletrônica, na plataforma da BLL COMPRAS, tombado sob nº 03/2024, que tem como objeto a compra de hidrômetros para atender a demanda do SAAE, em nova instalações ou da necessidade de substituições, conforme justificativa e especificações constantes do Documento de Formalização de Demanda e do Estudo Técnico Preliminar.

O processo veio instruído 66 (sessenta e seis) páginas, numeradas e rubricadas de 01 a 66, anexados aos autos:

I - Portaria nº 130/2023 - designação do Agente de Contratação e equipe de apoio (fl. 02/03);



SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR

RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000

ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.

EMAIL – saaealv@uol.com.br

-
- II - Documento de Formalização de Demanda, subscrito pelo servidor Luiz Gustavo Manoel (fls. 04/05);
- III - Solicitações de Contratação tombadas sob nº 31/2024 (fl. 06);
- IV – Estudo Técnico Preliminar – ETP (fls. 07/09);
- V – Ata de Pesquisa de Preço e cotação (fl. 10) e documentos que instruíram a pesquisa (fls. 11/33);
- VI – Termo de Referência (fls. 34/39);
- VI - Planilhas quantitativas (fls. 40);
- VII – Informações pelo Setor de Contabilidade da existência de dotação orçamentária (fls. 41/42);
- VIII – Minuta do Edital e anexos (fls. 43/66).

É relatório.

Passo à análise jurídica e fundamentação.

2.

APRECIACÃO JURÍDICA

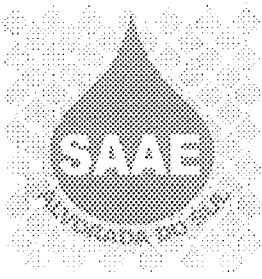
2.1. Finalidade e abrangência do parecer jurídico

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 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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;



**SAAE- SERVIÇO AUTONOMO DE AGUA E
ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR**
RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000
ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.
EMAIL – saaealv@uol.com.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.

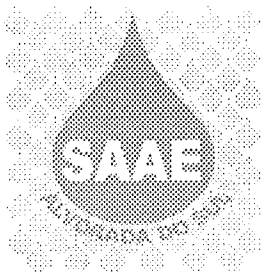
Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

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.





**SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E
ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR**
RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000
ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.
EMAIL – saaealv@uol.com.br

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.

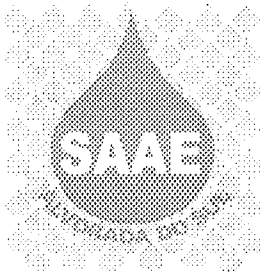
O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

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;



SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR

RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000

ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.

EMAIL – saaealv@uol.com.br

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

V - a elaboração do edital de licitação;

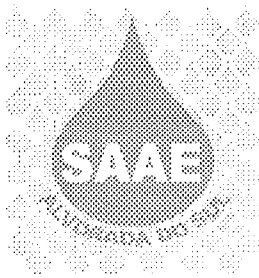
VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

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;



**SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E
ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR**
RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000
ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.
EMAIL – saaealv@uol.com.br

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

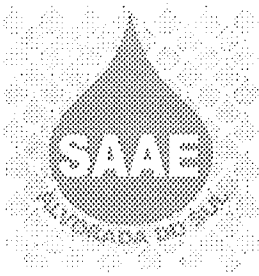
Analisando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, o decreto de designação do agente de contratação e da equipe de apoio, a minuta do Edital.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, onde o objeto da contratação atenderá a demanda da Autarquia, em decorrência de novas instalações ou mesmo substituições de hidrômetros.

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 NLLC, afere a facultatividade da elaboração do plano anual de contratações, *in fine*:

**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.**



SAAE- SERVIÇO AUTONOMO DE AGUA E ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR

RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000

ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.

EMAIL – saaealv@uol.com.br

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: definição do objeto, justificativa, prazo de entrega e condições de execução, condições de pagamento, dotação orçamentária, obrigações das Contratantes e da Contratada, fiscalização, extinção do contrato e sanções aplicáveis, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

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

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

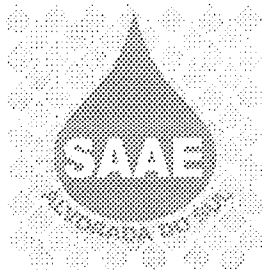
a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

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;



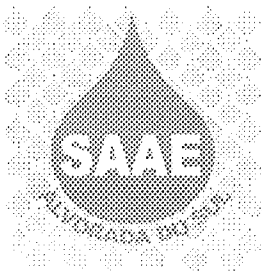
**SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E
ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR**
RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000
ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.
EMAIL – saaealv@uol.com.br

- 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.

Por sua vez, o estudo técnico preliminar apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: definição do objeto, necessidade de contratação e justificativa, especificação técnica e quantitativo do objeto, alinhamento ao plano institucional, requisitos de habilitação, obrigações mínimas do fornecedor, estimativa de preços, resultados pretendidos, riscos e declaração de viabilidade, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC, 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 conterà os seguintes elementos: I - descrição da



SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR

**RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000
ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.**

EMAIL – saaealv@uol.com.br

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;

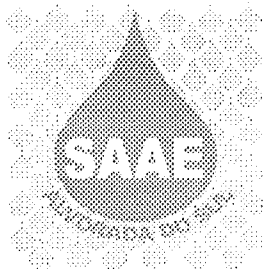
IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

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;



SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR

RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000

ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.

EMAIL – saaealv@uol.com.br

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;

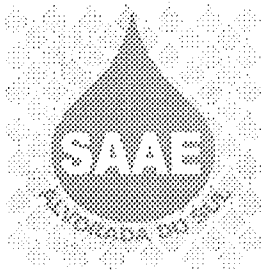
XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame encontra-se em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

2.2. Da Minuta do Edital

Conforme já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo diversos anexos. Diante do apresentado, afere-se que os itens



SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR

RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000

ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.

EMAIL – saaealv@uol.com.br

da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 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.

Da análise do Edital tem que atende os requisitos mínimos previstos em Lei.

2.3. Da Minuta do Contrato

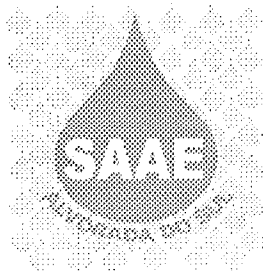
De largada, por se tratar de fornecimento de objeto que poderá ser entregue de forma parcelada, de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021.

Tendo a minuta do contrato as seguintes cláusulas: documentos, objeto, obrigações da Contratante e Contratada, preço, dotação orçamentária, pagamento, entrega e recebimento do objeto, alterações, sanções administrativas, vigência, extinção do contrato, casos omissos, publicações e eleição de foro.

Nesta esteira, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelece as cláusulas que são necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;



SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR

RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000

ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.

EMAIL – saaealv@uol.com.br

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;

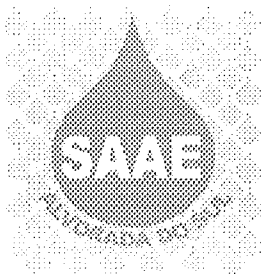
VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

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



SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR

RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000

ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.

EMAIL – saaealv@uol.com.br

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;

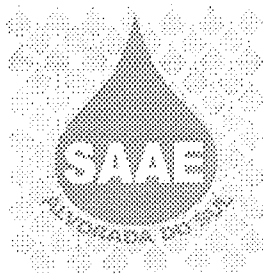
XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

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.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021.



**SAAE- SERVIÇO AUTÔNOMO DE AGUA E
ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR**
RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000
ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.
EMAIL – saaealv@uol.com.br

2.4. 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 da União, Diário Oficial do Estado, Diário Oficial do Municipal e em jornal de grande circulação regional, conforme determinam os art. 54, *caput* e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, respeitado o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis da data da publicação do Edital e a da realização da sessão pública de análise das propostas (art. 55, inciso I, da Lei 14.133/2021), considerando tratar-se aqui de contratação pelo de critério de julgamento de maior desconto, por item.

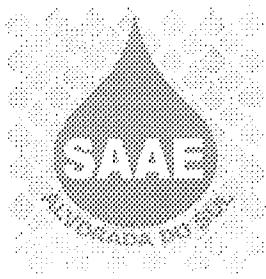
É, ainda, facultada a divulgação em sitio oficial do Município, do inteiro teor do Edital, o que é recomendado (art. 54, §2º, da Lei 14.133/2021.).

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.

3. 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 esta Procuradoria Jurídica Municipal pela **REGULARIDADE DA CONTRATAÇÃO, DA MINUTA DO EDITAL E MINUTA CONTRATUAL**, e pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo.

Destaco ainda que, uma vez alcançada a fase de mérito deste certame, retornem-se os autos para nova apreciação acerca do cumprimento das exigências legais.



**SAAE- SERVIÇO AUTONOMO DE AGUA E
ESGOTO DE ALVORADA DO SUL – PR**

RUA – JOSÉ JANUÁRIO DA SILVA – 543 – CEP 86.150-000

ALVORADA DO SUL – ESTADO DO PARANÁ.

EMAIL – saaealv@uol.com.br

Por derradeiro, anoto que está o presente processo condicionado a análise, apreciação e aprovação da autoridade superior competente.

É o parecer que remeto à consideração superior.

Alvorada do Sul/PR, 31 de julho de 2024.



João Carlos Peres

Procurador Geral

